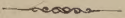


DROIT FRANÇAIS



DES CONTRAVENTIONS DE GRANDE VOIRIE

EN MATIÈRE FLUVIALE

DROIT FRANÇAIS.

DES CONTRAVENTIONS DE GRANDE VOIRIE EN MATIÈRE FLUVIALE.

CHAPITRE PREMIER.

ORIGINES DE LA LÉGISLATION RELATIVE AUX CONTRAVENTIONS DE GRANDE VOIRIE.

SOMMAIRE :

Définitions. — Importance des cours d'eau. — Nécessité de les diviser en deux catégories. — Raisons pour lesquelles les grands cours d'eau sont rangés dans le régime de la grande voirie. — Résumé historique. — Domanialité et réglementation à Rome. — Le même principe, proclamé par les rois francs, devient d'une application de plus en plus rare pendant les guerres de la féodalité. — Relèvement du principe. — Efforts de la royauté continués pendant la Révolution. — Solution définitive du Code civil. — Examen sommaire de la législation relative à la voirie fluviale. — Des autorités chargées dans l'ancien droit de réglementer les cours d'eau. — Insuffisance de la législation. — Importance de la jurisprudence. — Nécessité d'une réforme générale de la législation des eaux. — Différentes tentatives faites dans ce but. — Des autorités chargées actuellement de veiller à la police et à la réglementation de la grande voirie fluviale. — D'après la loi du 29 floréal au X, les infractions à cette réglementation constituent des contraventions de grande voirie. — Double condition pour qu'un fait soit qualifié contravention de grande voirie en matière fluviale. — Division.

Sous le nom de grande voirie, on désigne dans le langage du droit, l'ensemble des voies de communication par terre ou par eau affectées à la circulation d'intérêt général. Ces voies

de communication, à raison de l'importance que présente leur conservation, sont soumises à une réglementation particulière que l'on appelle régime de la grande voirie; ce sont les infractions aux règles qui constituent ce régime que l'on qualifie contraventions de grande voirie¹.

Nous ne nous proposons d'étudier, et seulement au point de vue des infractions, que la partie de cette réglementation qui a trait à la conservation de la voirie fluviale. Mais avant d'entrer dans l'examen détaillé de ce régime, il est intéressant de rechercher comment se justifie son existence à l'égard de certains cours d'eau, et comment il ne s'est formé que peu à peu avant d'être compris et appliqué comme il l'est aujourd'hui.

Parmi les éléments qui concourent à la formation et au développement de la richesse nationale, les eaux courantes occupent une place dont l'importance, depuis longtemps signalée et décrite par les économistes, devait appeler d'une façon spéciale l'attention du législateur.

Pascal, en disant des cours d'eau qu'ils sont des chemins qui marchent, en a donné une définition, juste à un certain point de vue, mais aussi fort incomplète; les rivières, en effet, ne sont pas seulement des voies naturelles de communication et de transport, elles sont aussi de puissants agents de production industrielle et commerciale. Leur conservation présente donc à tous égards un intérêt d'ordre public qui réclame énergiquement l'intervention du législateur.

Cette intervention se manifeste, tout d'abord, par une distinction qui est le point de départ de toute la législation des eaux courantes. Celles-ci en effet, ne se prêtent pas toutes aux mêmes

¹ Sur la distinction entre la grande et la petite voirie, voir Ducrocq, *Cours de droit administratif*, t. I, n° 330, et Aucoc, *Droit administratif*, t. III, p. 1.

usages; il eût donc été arbitraire de les soumettre à un régime unique, car il est bien évident que leur réglementation doit correspondre aux divers intérêts qu'elles mettent en jeu, comme aux besoins qu'elles permettent de satisfaire.

Partant de cette idée, le législateur n'avait qu'à suivre la voie que lui traçait la nature; considérant que les cours d'eau sont des chemins naturels qui forment une partie du système général des voies de communication et de transport dont dispose le pays, il devait être conduit tout naturellement à assimiler, dans une certaine mesure, les voies fluviales aux voies terrestres, avec lesquelles, d'ailleurs, les points de comparaison sont si nombreux; les mêmes considérations qui devaient lui faire établir une distinction entre les grandes routes et les simples chemins, au point de vue de la réglementation et de la protection, devaient aussi lui faire adopter une division analogue à propos des eaux courantes. L'application à ces dernières, et d'après leur importance des règles de la grande ou de la petite voirie, suivant qu'elles font ou ne font pas partie du domaine public, est donc parfaitement justifiée.

Cette classification générale des eaux entraîne des conséquences nombreuses dans le détail desquelles nous ne voulons pas entrer; elle aboutit notamment à soumettre les rivières à deux régimes différents, suivant qu'il s'agit de grands ou de petits cours d'eau, et à leur accorder une protection qui varie avec leur importance. Les mesures légales destinées à assurer la conservation des grands cours d'eau devant seules, comme nous l'avons dit, faire l'objet de notre étude, nous nous bornons à signaler cette distinction, sans y insister davantage, pour mettre dès à présent complètement à l'écart tout ce qui a trait à la législation des petits cours d'eau.

La nécessité de protéger certaines rivières plus énergiquement que d'autres, résulte du caractère de domanialité qu'elles

présentent d'une façon, d'ailleurs, plus ou moins absolue. La destination des voies de communication mises par la nature au service de l'homme, exige en effet que les rivières navigables ne soient pas susceptibles d'appropriation privée; la nécessité sociale la plus absolue proteste contre l'idée contraire, et cela nous explique, en le justifiant, que le principe qui reconnaît un caractère essentiellement domanial à certains cours d'eau, né presque en même temps que la législation, ait traversé les siècles avec une autorité que ne pouvaient qu'augmenter les progrès de la civilisation.

Le devoir du législateur résulte ainsi de la nature même des cours d'eau, dont l'existence doit être protégée, et l'usage réglementé, en vue des besoins de la généralité, abstraction faite des intérêts particuliers. La domanialité publique n'est donc que le résultat de la nécessité d'un régime spécial de protection, les deux questions étant intimement liées, l'une n'étant que la conséquence forcée de l'autre. Il est facile d'ailleurs de justifier cette proposition: il suffit pour cela de montrer comment s'est formée la législation spéciale à notre matière. Nous verrons ainsi que l'idée de protection est inséparable de celle de domanialité, et qu'il a fallu d'abord établir que certaines rivières ne peuvent être susceptibles de propriété privée, pour les soumettre à une réglementation destinée à assurer le développement libre et régulier du rôle économique qu'elles sont destinées à jouer dans la vie sociale de la nation.

Le principe que nous signalons n'est pas, cependant, sans avoir connu des fortunes diverses, et nous trouvons dans son histoire de longues périodes pendant lesquelles sa valeur, bien que reconnue en théorie, et toujours proclamée par les jurisconsultes, était, en pratique, réduite à néant. — Attaquée dès son apparition par les intérêts particuliers qu'elle contrarie, la règle de la domanialité des cours d'eau n'est pas parvenue sans

effort à se faire reconnaître avec la portée que personne aujourd'hui ne songe à lui contester.

Les Romains, chez lesquels le sens juridique était poussé à un si rare degré, ont reconnu de bonne heure la nécessité de réglementer une aussi importante matière; mais la question de domanialité, avec toutes les conséquences qui en découlent, vivement et longuement controversée pendant toute la période classique, ne fut définitivement tranchée que par Justinien, qui, en même temps qu'il proclamait les fleuves choses publiques, consacrait une réglementation dont la portée pratique n'avait pu être que singulièrement affaiblie par les controverses des jurisconsultes¹.

Après la chute de la domination romaine, la monarchie française naissante ne devait pas manquer de relever, pour la reprendre à son profit, la théorie des empereurs; aussi trouvons-nous à l'origine de notre histoire, les cours d'eau classés dans le domaine royal.

Mais la puissance des premiers rois francs ne devait être qu'éphémère, et l'histoire de la lutte de la royauté contre la féodalité n'est guère, au point de vue qui nous occupe, que l'histoire du démembrement successif de toutes les portions du domaine royal; les anciennes prérogatives qui s'y rattachaient disparaissent une à une, quelquefois concédées volontairement, mais, souvent aussi, arrachées par la force à la royauté affaiblie, par la féodalité triomphante.

Au x^e siècle, la confusion est complète, l'autorité royale est pour ainsi dire réduite à néant, et les jurisconsultes eux-mêmes paraissent avoir oublié la vieille tradition romaine.

Ni dans Beaumanoir, ni dans les Établissements de Saint-Louis, il n'est question d'un régime spécial pour les cours d'eau,

¹ Inst., § 2, *De rer. divis.*, II, 1. — L. 24, D. XXXIX, 2.

et en revanche les documents de l'époque nous montrent l'absence de toute réglementation, et l'anarchie qui régnait dans cette matière.

L'idée de domanialité paraît complètement exclue des contestations qui s'élevaient alors au sujet de la propriété des rivières, et on ne peut relever aucune différence entre la situation du roi et celle des autres parties, dans les procès où la royauté essayait de ressaisir quelques-unes de ses anciennes prérogatives ¹. Parmi les derniers abandons faits par le pouvoir royal à la féodalité, on peut citer une ordonnance du 28 décembre 1355, défendant aux maîtres des eaux et forêts de constater les contraventions commises dans les rivières appartenant aux sujets du roi. Il était impossible d'aller plus loin dans la voie des concessions; non seulement la royauté abandonnait son droit de propriété, elle allait jusqu'à renoncer, en matière de cours d'eau, à l'exercice de son droit général de police et de réglementation.

Au xvi^e siècle, cependant, les rôles sont changés, la royauté commence à se dégager des entraves de la féodalité, et s'efforce de reconquérir son ancienne autorité. Il est intéressant de remarquer, au point de vue des cours d'eau, que, laissant de côté la question de propriété, ses premiers efforts tendirent à revendiquer, tout d'abord, le droit de police et de réglementation, abandonné comme il vient d'être dit. La première affirmation de ce droit, fut, à la vérité, bien timide; elle est contenue dans une ordonnance de décembre 1543, qui permettait aux maîtres des eaux et forêts des domaines royaux de connaître de tous les différends relatifs aux cours d'eau, appartenant à des particuliers, concurremment avec les maîtres des eaux et forêts institués par les seigneurs justiciers. Ce n'était là qu'une faible

¹ Championnière, *Prop. des eaux courantes*, p. 646.

atteinte portée au droit de police et de justice des seigneurs, mais la prérogative de ceux-ci devait bientôt recevoir un dernier coup, et disparaître complètement, car une autre ordonnance de mars 1558 vint enlever toute compétence à leurs agents en cette matière, pour attribuer aux seuls officiers royaux la connaissance des difficultés naissant à l'occasion des rivières. L'importance de ces deux documents mérite d'être signalée, car ils peuvent être considérés comme le point de départ d'une législation protectrice des eaux courantes.

En ce qui concerne la question de propriété, la marche en avant, dans le sens de la domanialité, fut plus lente. Dans la lutte qu'elle avait soutenue contre la noblesse, la royauté avait dû souvent s'appuyer sur le peuple, et ici, il ne s'agissait plus seulement de l'expropriation d'un droit féodal, il fallait aussi déposséder des particuliers d'un véritable droit de propriété. La question était donc grosse de difficultés, si l'on comprend qu'une solution trop radicale aurait pu compromettre un résultat si longuement cherché, et si patiemment attendu; aussi les romanistes se contentèrent-ils d'abord de poser le principe que les rivières appartiennent au roi, sauf titre contraire¹. On proclamait donc la règle, et bien qu'en même temps on laissât place à de nombreuses exceptions, c'était, dans l'état des choses, un progrès considérable. Cette tendance à revenir à l'ancienne doctrine romaine devait d'ailleurs aller en s'accroissant, aussi trouvons-nous bientôt dans Bacquet l'affirmation pure et simple du vieux principe de la domanialité des cours d'eau².

La théorie générale de la domanialité publique était donc en pleine voie de formation, lorsque l'édit de Moulins, rendu par Charles IX, en 1566³, sous l'inspiration du Chancelier de

¹ *Coutume de Meaux*, art. 182.

² *Droits de Justice*, chap. xxx, nos 3 et 4.

³ Enregistré au parlement de Paris le 13 mai de la même année.

l'Hospital, vint lui donner la sanction législative, en même temps qu'il essayait de lui faire produire ses principales conséquences pratiques. Mais cette célèbre ordonnance ne donna pas les résultats que l'on pouvait en attendre; la royauté qui se débattait alors dans d'inextricables difficultés financières semble s'être elle-même évertuée à chercher les moyens de tourner la règle pour le triomphe de laquelle elle avait pourtant si patiemment et si longuement lutté; elle n'y réussit, d'ailleurs, que trop, grâce au système des contrats d'engagement dont elle fit un si fréquent usage, et qui, sous un nom différent, n'étaient guère autre chose que l'ancienne pratique des aliénations et des concessions. Quoiqu'il en soit, la condition juridique des cours d'eau n'en était pas moins désormais fixée, et leur indisponibilité irrévocablement consacrée. La règle posée par l'édit de 1566 devait, sans doute, être fréquemment violée par des moyens plus ou moins habilement dissimulés, mais l'élan était donné, et la situation se dessinait avec assez de netteté, pour que l'on pût enfin songer à arrêter les bases d'une législation protectrice, se substituant au régime de désordre et d'arbitraire qui avait été jusqu'alors celui des voies fluviales.

Cette législation nouvelle était, d'ailleurs, impérieusement réclamée par les circonstances. Au moment de l'avènement de la maison de Bourbon, grâce à l'heureuse influence des idées réformatrices de Sully, la France entraît dans une nouvelle phase de son développement économique. A cette époque, les voies de communication étaient rares et insuffisantes, la nécessité d'user de toutes celles dont on pouvait disposer, et même d'en créer de nouvelles, se faisait vivement sentir, et l'intérêt de leur conservation devenait de jour en jour plus évident. L'industrie nationale commençait à affirmer hautement son existence; ses besoins, devenant de plus en plus pressants, exigeaient une réforme radicale des règlements relatifs à la

voirie, et protestaient énergiquement contre les privilèges féodaux qui étaient un obstacle insurmontable à la marche du progrès. Cette situation, qui ne se maintenait qu'au préjudice des intérêts les plus sérieux du pays, devait, cependant, se prolonger encore longtemps, car ce n'est que vers le milieu du xvii^e siècle que nous voyons la monarchie essayer résolument de réagir contre les traditions du passé. L'ordonnance des eaux et forêts d'août 1669, fut préparée dans ce but par Colbert, à qui revient assurément l'honneur d'avoir été à la fois le créateur et l'organisateur de la réglementation de la voirie fluviale. Cette ordonnance qui est une sorte de code des eaux courantes présente une importance d'autant plus considérable qu'elle est encore aujourd'hui en vigueur; nous aurons plus loin l'occasion d'étudier en détail celles de ses dispositions qui sont relatives à la police des eaux domaniales; aussi, devons-nous pour le moment nous contenter de montrer comment, en posant les vrais principes de la matière, elle inaugura un régime nouveau, qui cependant, et bien que complété par des règlements postérieurs, ne devait devenir définitif que dans un avenir assez lointain.

Colbert, comprenant la nécessité que nous avons signalée plus haut de réglementer les rivières d'après leur destination naturelle, posa nettement la division des eaux courantes en deux catégories : rivières navigables et non navigables; comprenant également l'impossibilité de toute réglementation fondée sur l'intérêt public, si les premières pouvaient être considérées comme propriétés privées, il proclama de nouveau, de la façon la plus énergique, et avant d'arrêter les bases d'une réglementation protectrice, le caractère domanial des rivières navigables. Voici en effet les termes de l'article 41, titre XXVII de l'ordonnance de 1669 :

« Déclarons la propriété de tous les fleuves et rivières por-

tant bateaux de leur fond, sans artifice et ouvrage de mains, dans notre royaume et terres de notre obéissance, faire partie du domaine de notre couronne, nonobstant tous titres et possessions contraires, sauf les droits de pêche, moulins, bacs et autres usages pouvant y avoir par titres et possessions variables, auxquels il seront maintenus. »

Le régime inauguré par cette ordonnance ouvre une ère nouvelle dans l'histoire de la législation fluviale, mais ce n'est pas amoindrir son importance que de reconnaître que malgré la netteté de ses termes, et la profonde équité de ses dispositions, elle n'apporta pas un changement complet dans l'état de choses auquel elle se proposait de remédier. Les souvenirs de la féodalité étaient encore trop rapprochés, la réforme atteignait des intérêts privés trop considérables, pour que l'œuvre de Colbert ne vînt pas se heurter aux plus vives résistances. Les réclamations s'élevèrent de tous côtés lorsqu'il s'agit d'appliquer la nouvelle ordonnance; les agents royaux, chargés de son exécution, furent constamment arrêtés par les questions de propriété soulevées à tout instant par les intéressés. Aussi, le despotisme de Louis XIV et l'énergie de son ministre durent-ils céder devant la force des traditions séculaires qu'ils avaient entrepris de déraciner. L'édit d'avril 1683 fut une concession faite aux intérêts privés qui n'avaient cessé de protester contre l'ordonnance de 1669; dans cet édit le roi, tout en persistant à affirmer ses droits, et sans rien modifier au nouveau régime, pour satisfaire aux réclamations, confirmait en la propriété, possession et jouissance des îles, îlots et atterrissements, accroissements, droits de pêche, péage, passages, bacs, bateaux, ponts, moulins et autres édifices sur les rivières navigables, tous ceux qui rapporteraient des titres antérieurs à 1566, tels que des aveux et dénombrements, des contrats d'inféodation, d'aliénation et d'engagement. La concession ainsi faite était

d'autant plus considérable que l'on fut bientôt obligé de reconnaître que ces vérifications et récolements n'étaient pas possibles en Languedoc et en Bretagne. On fut donc forcé de maintenir, dans ces provinces, par deux édits de 1686 et de 1689, les simples possesseurs actuels dans tous leurs droits, en se contentant de les soumettre à une redevance à titre d'indemnité. Un autre édit de décembre 1689 alla même plus loin, en étendant ce régime à toute la France. C'était un énorme sacrifice que l'on imposait à l'intérêt général, car tous ceux qui justifiaient d'une possession simplement antérieure à 1669 échappaient ainsi à la plupart des prescriptions de l'ordonnance de Colbert.

On voit donc par là que cette dernière eut à l'origine une valeur surtout théorique, car la portée de ses résultats pratiques fut singulièrement amoindrie par les résistances, souvent victorieuses, qu'elle devait nécessairement rencontrer dans son application. L'autorité royale ne devait cependant pas renoncer à la lutte, et l'œuvre de Colbert ne fut abandonnée ni par lui, ni par ses successeurs. Un grand nombre de règlements, tant particuliers que généraux, suivirent et vinrent compléter l'ordonnance de 1669. La plupart d'entre eux, aujourd'hui entièrement oubliés, ne présentent plus qu'un intérêt historique; mais nous verrons plus loin que quelques-uns sont encore, au contraire, d'une application journalière; nous devons donc citer en passant l'arrêt du Conseil du 24 juin 1777 qui, avec l'ordonnance de 1669, s'applique à toutes les rivières de France, et les arrêts du Conseil du 17 juillet 1782 et du 23 juillet 1783 spécialement applicables, le premier à la Garonne, le second au bassin de la Loire; enfin l'ordonnance de 1672 qui réglemente particulièrement les eaux du bassin de la Seine.

La révolution devait compléter l'œuvre de la royauté en faisant disparaître à tout jamais, dans la nuit du 4 août 1789,

les privilèges féodaux qui avaient été le plus sérieux obstacle à l'établissement régulier d'un régime protecteur des cours d'eau. Dans le but de prévenir le retour des abus engendrés par le régime de tolérance de l'ancien droit, et dont les enquêtes qui eurent lieu à cette époque montrèrent les conséquences véritablement désastreuses, la loi des 22 décembre 1789-1^{er} janvier 1790, chargea les administrations départementales de la conservation des cours d'eau qui furent classés dans le domaine public, par la loi des 22 novembre-1^{er} décembre 1790. Peu après, la loi des 28 septembre-6 octobre 1791, mettant fin aux dernières résistances, déclara que « nul ne peut se prétendre propriétaire exclusif des eaux d'un fleuve ou d'une rivière navigable. » Le caractère domanial des grands cours d'eau était donc désormais hors de discussion; aussi, les auteurs du Code civil n'eurent-ils aucune peine à les faire rentrer dans la nomenclature de l'article 538 qui détermine, ainsi que l'on sait, la composition du domaine public.

L'abolition des droits féodaux était, au point de vue de la protection du domaine fluvial, un immense progrès. Mais fallait-il s'en tenir là, et ne devait-on pas, en même temps, procéder à une refonte générale des règlements de voirie, et, par conséquent, de la police des grands cours d'eau?

Dès le début de la révolution, il était évident qu'un ordre de choses absolument nouveau allait s'introduire qui modifierait complètement les conditions de la vie sociale et économique du pays; dès lors une législation entièrement nouvelle pouvait seule satisfaire des besoins nouveaux. Le pouvoir législatif de cette époque comprit bien cette nécessité; mais il ne s'agissait pas seulement d'une réforme, c'était une législation complète qu'il s'agissait de créer de toutes pièces; des questions nombreuses exigeaient une solution immédiate, et, le législateur, allant au plus pressé, ne toucha pas aux anciens règlements de

voirie; l'article 29 de la loi des 19-22 juillet 1791 les déclara provisoirement maintenus, promettant ainsi par conséquent de les réviser plus tard.

Cette situation que l'on qualifiait de provisoire, il y a près d'un siècle, dure encore aujourd'hui, et c'est dans le vieil arsenal des lois de la monarchie que nous aurons à rechercher les règles que nous nous proposons d'étudier.

Les documents qui composent cette antique législation sont très nombreux, et ils émanent des sources les plus diverses, tantôt du pouvoir royal lui-même. — Ordonnances, déclarations, édits, arrêts du conseil; le recueil des anciens édits des rois en renferme un très grand nombre, parmi lesquels on peut citer des ordonnances de saint Louis, de Philippe IV, de Charles V, de Charles VI et autres souverains, — tantôt de fonctionnaires investis par l'autorité royale d'un pouvoir de réglementation. Ordonnances intendantielles et à Paris, ordonnances du lieutenant général de police. — Tantôt des corps judiciaires, en vertu du droit de police qui leur appartenait dans leur ressort — arrêts de règlements. — Tantôt de certains tribunaux administratifs — bureaux des finances, élections, bureau de l'hôtel de ville, trésoriers de France, tables de marbre, parfois même, arrêts des chambres des comptes et des cours des aides; — tantôt de certaines administrations municipales. — A Paris, ordonnances du prévôt des marchands, et des échevins, agissant en vertu de l'édit de décembre 1672; — tantôt enfin de magistrats spéciaux, tels que le juge Chatelain du canal du Midi, à Toulouse.

Telles sont, simplement énumérées, les autorités qui, sous l'ancienne monarchie, étaient chargées de veiller à la police et à la conservation des rivières; leur nombre et leur variété pouvaient-ils engendrer autre chose que le désordre et la confusion dans la réglementation? On sait en effet comment était entendu,

sous l'ancien régime, le principe de la séparation des pouvoirs, et, dès lors, il est facile de comprendre comment chacune de ces autorités, prétendant agir dans les limites de ses attributions, empiétait à chaque instant sur celles des autres. On sait, en outre, que la France, avant la révolution, n'était pas soumise à une législation générale; chaque province, souvent même chaque ville, ne connaissait que sa coutume particulière, il ne suffirait donc pas de dire que la réglementation fluviale variait avec chaque cours d'eau, elle variait souvent, pour la même rivière, avec chaque localité.

Et pourtant, légalement, toute cette législation surannée existe en entier, à l'exception toutefois de celles de ses dispositions qui consacraient des droits féodaux, celles-ci ayant été abrogées par les lois abolitives de la féodalité. Mais tout le reste subsiste, la loi des 19-22 juillet 1791 ne laisse aucun doute à cet égard, et dans la pratique plusieurs de ces règlements sont journellement appliqués par les tribunaux. Nous disons plusieurs, et non pas tous, car un certain nombre d'entre eux ne répondant plus ni aux idées, ni aux nécessités actuelles, sont tombés en désuétude, sans cependant avoir jamais été abrogés. — Un des premiers résultats du maintien en vigueur des anciens règlements de voirie a donc été de conduire l'administration et les tribunaux à se faire juges de la possibilité de l'application de ces derniers, et par conséquent, de faire un choix dans les dispositions légales qu'il leur appartenait seulement d'appliquer. D'un autre côté, comme cette réglementation, dans bien des cas, était insuffisante, ou même faisait complètement défaut; comme l'ordre public était souvent menacé par suite du silence des textes, les tribunaux ont été amenés à statuer par voie d'assimilation, et à interpréter la loi de façon à en combler les lacunes. Aussi, et nous aurons bien souvent l'occasion de le constater, faut-il affirmer sans hésitation que la véritable réglementation

de la voirie fluviale se trouve aujourd'hui dans la jurisprudence, bien plus que dans les textes de lois. — Cette observation, d'ailleurs, s'applique à l'ensemble de notre régime légal des eaux qui est des plus incomplets. Aussi, est-il peu de matières, dans notre droit, qui soulèvent autant de contestations que celles des eaux; et cela s'explique facilement, si l'on considère que le Code civil ne consacre à ces questions que quelques articles, et que toute la législation de la matière se trouve éparse dans différents textes souvent fort anciens, et, surtout, si l'on tient compte du rôle de la jurisprudence que nous venons de signaler, car, s'il est déjà bien rigoureux d'exiger de chacun la connaissance de la loi, il paraît encore plus difficile d'exiger la même connaissance, en ce qui concerne la jurisprudence.

Hâtons-nous toutefois d'ajouter que le législateur a, depuis l'apparition du Code civil, bien souvent essayé d'échapper à la critique que nous lui adressons après tant d'autres. Les diverses tentatives qui ont été faites pour remédier à l'insuffisance de la législation actuelle, ne visent pas seulement la police et la conservation des cours d'eau, elles embrassent l'ensemble du régime des eaux, mais nous n'avons pas besoin de dire que l'adoption des réformes projetées ne manquerait pas de modifier, et surtout de compléter les règlements actuellement applicables à la voirie fluviale; aussi croyons-nous qu'il n'est pas sans intérêt de les rappeler brièvement.

Quelques lois de détail sont d'abord intervenues pour répondre à des besoins pressants de l'agriculture ou de l'industrie. Parmi elles, il faut citer en premier lieu la loi du 16 septembre 1807, sur les dessèchements des marais, qui édicte, en même temps, diverses prescriptions relatives à la navigation, à l'endiguement des rivières et à la salubrité, puis, beaucoup plus tard, les lois du 29 avril 1845 et du 11 juillet 1847 sur les irrigations, et les lois du 10 juin 1854 et du 17 juillet 1856 sur le drainage.

Mais, ces lois de détail, dont l'utilité ne fait doute pour personne, répondent bien insuffisamment aux besoins du pays¹. Aussi le gouvernement, ou les pouvoirs publics, ont-ils pris, à diverses reprises, l'initiative de propositions tendant à fixer les bases légales du régime des eaux. Dans les considérants des projets, aussi bien que dans les justifications formulées par les auteurs des propositions, on retrouve toujours les mêmes raisons. Il s'agit d'élucider les questions que soulèvent l'usage et la propriété des eaux ; il s'agit aussi d'utiliser les richesses perdues, et de les utiliser au profit de l'agriculture et de l'industrie, de manière à développer la prospérité intérieure. Mais par une singulière fortune, les tentatives faites jusqu'à ce jour pour arriver à une codification d'ensemble du régime des eaux n'ont jamais abouti. La première tentative de ce genre remonte à l'époque de l'achèvement du Code civil. Napoléon I^{er} fit alors étudier un projet de Code rural divisé en trois livres dont le second était intitulé « *Du régime des eaux.* » Des commissions consultatives, instituées par décret du 19 mai 1808 aux chefs-lieux des vingt-six Cours d'appel de l'Empire, furent appelées à donner leur avis ; mais leurs travaux ne furent terminés qu'au moment de la chute de l'Empire. Le projet de loi ne fut pas soumis aux Chambres.

En 1817, nouvelle consultation qui ne donna aucun résultat.

En 1818, une commission de la Chambre des députés fut chargée de la rédaction d'un projet définitif qui ne vit jamais le jour.

En 1834, nomination d'une autre commission, et même résultat.

L'idée d'un code rural semble alors avoir été abandonnée

¹ Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi sur le régime des eaux, par M. Cuvinot, sénateur (annexe au procès-verbal de la séance du Sénat du 22 décembre 1882).

pendant longtemps, mais elle reparait avec une nouvelle énergie en 1854. Le Sénat fut saisi, à cette époque, par M. de La-doucette, d'un nouveau projet de codification, et, en 1858, il adopta, sur la proposition de M. de Casabianca, le projet d'un nouveau code divisé en trois livres : Régime du sol, Régime des eaux, Police rurale.

Le Conseil d'État, saisi du projet, en avait complètement terminé l'examen, les Chambres allaient le discuter, lorsque la chute du second Empire vint tout remettre encore une fois en question.

La simple énumération que nous venons de donner des nombreux essais de législation fluviale suffit à démontrer que l'importance de la question n'a pas échappé au législateur. Le projet de loi préparé par le Conseil d'État du second Empire répondait à une nécessité incontestée et de jour en jour plus pressante; aussi fut-il repris par le Gouvernement désireux d'arriver à une solution si longtemps attendue, et si souvent promise.

Mais, instruit par l'expérience des difficultés que présente l'élaboration d'un code rural complet, le Gouvernement résolut de soumettre en détail aux pouvoirs publics les différentes parties de ce code. Deux décrets du 13 octobre 1877 et du 5 septembre 1878, prescrivirent la formation, au ministère des travaux publics, d'une commission supérieure pour l'aménagement et l'utilisation des eaux.

Cette commission conserva, en l'élargissant quelque peu, le cadre des projets de 1870; ses travaux considérables aboutirent à un projet de loi sur le Régime des eaux qui fut présenté au Sénat, le 24 janvier 1880, par M. Varroy, ministre des travaux publics.

Les quatre premiers titres du projet, légèrement modifié par la commission sénatoriale, ont été adoptés par le Sénat; la

Chambre des députés en est actuellement saisie. Est-il enfin permis de croire à la fin d'une situation qui ne se prolonge qu'au détriment des intérêts économiques les plus sérieux du pays? Espérons-le; l'exposé des motifs du projet de 1880 constate que, d'après les statistiques les plus sûres, les neuf dixièmes au moins des eaux utilisables pour l'irrigation, et la même proportion des forces hydrauliques de nos cours d'eau, restent aujourd'hui sans emploi. Dans ces conditions, le devoir du législateur est tout tracé, et il est inutile d'insister davantage sur l'opportunité d'une réforme universellement réclamée, et dont personne ne songe à contester l'importance.

Nous avons vu plus haut au milieu de quelle confusion les autorités chargées, avant la révolution, de veiller à la police des cours d'eau exerçaient leurs pouvoirs; nous avons aussi constaté que les règlements édictés par elles sont encore en vigueur; nous devons maintenant nous demander à qui, dans notre organisation actuelle, sont passés les pouvoirs des agents de l'ancienne monarchie. Aujourd'hui, il semble qu'aucun doute ne peut s'élever sur ce point en présence de l'article 2, section III, de la loi du 22 décembre 1789, qui charge les administrations de département, sous l'autorité de l'inspection du roi, comme chef suprême de la nation et de l'administration générale du royaume, de toutes les parties de cette administration, notamment, de celles qui sont relatives à la conservation des forêts, chemins, rivières et autres choses publiques. Comme les pouvoirs des administrations de département sont passés en l'an VIII aux préfets, il paraît indiscutable que ce soit à ceux-ci qu'appartienne le droit de réglementer la voirie fluviale; aussi les pouvoirs de l'autorité préfectorale, en cette matière, sont-ils universellement reconnus. M. Daviel, cependant, a formulé, à ce propos, une théorie qui ne tendrait à rien moins qu'à frapper de nullité tous les arrêtés préfectoraux qui interviennent jour-

nellement sur la matière¹. Son argumentation repose toute entière sur un mot de la loi des 12-20 août 1790, d'après laquelle les administrations doivent rechercher et « indiquer » les moyens de procurer le libre cours des eaux. M. Daviel soutient que le mot « indiquer » prouve que les administrations départementales n'avaient pas un pouvoir propre, et que leur rôle devait se borner à appeler l'attention de l'autorité centrale qui seule avait qualité pour agir par voie réglementaire; et il tire de là cette conséquence que les préfets, n'étant que les successeurs des administrations départementales, ne sauraient avoir actuellement de pouvoirs plus étendus que ceux qui appartenaient à ces dernières.

Cette théorie, qui aboutit aux conséquences les plus singulières, et qui se heurte, d'ailleurs, ainsi que le reconnaît son auteur lui-même, à une pratique constante de l'administration, a été bien des fois réfutée, notamment par M. Plocque. La loi de 1790, dit ce dernier, ne saurait avoir la portée que lui donne M. Daviel que si elle avait abrogé la loi de 1789; or, on ne peut lui attribuer cet effet, d'abord parce qu'elle ne s'annonce que comme le commentaire de sa devancière, ensuite parce qu'une abrogation résultant de l'emploi d'un mot, dont le sens est au moins douteux, serait une chose bien étrange, et dont notre législation ne fournit guère d'exemple².

Au-dessus du pouvoir ainsi reconnu aux préfets, s'exerce, bien entendu, le droit qui appartient d'une façon générale au chef de l'État d'agir par la voie réglementaire; ce qui revient à dire que la police et la réglementation générale des cours d'eau doivent être rangées dans le domaine du pouvoir exécutif.

A ce propos, nous devons rechercher quels sont, en cette ma-

¹ Voir t. I, n° 253.

² Plocque, *Législation des eaux*, t. IV, p. 294.

tière, les pouvoirs des ministres. On sait que ceux-ci ne sont pas investis d'une façon générale du pouvoir réglementaire; ils n'exercent ce pouvoir qu'exceptionnellement et seulement dans les cas où une loi spéciale le leur a attribué expressément. Or, en matière de police fluviale, aucune loi n'est intervenue dans ce sens. Est-ce à dire que la réglementation des cours d'eau leur échappe complètement? En droit, on n'en saurait douter; mais, en pratique, cette affirmation est sans intérêt, car les ministres exercent sur les cours d'eau un pouvoir réglementaire qui, pour ne leur appartenir que par des moyens détournés, n'en existe pas moins, en fait, et présente une importance considérable. L'action de l'autorité ministérielle ne peut, en effet, certainement pas se manifester par voie d'arrêtés, mais elle s'exerce, indirectement, par voie de circulaires, ce qui, au point de vue du résultat, revient au même. Voici, au surplus, comment les choses se passent dans la pratique. Le ministre adresse une circulaire aux préfets, en leur enjoignant de prendre telle ou telle mesure qu'il juge opportune, et à laquelle il joint un modèle d'arrêté-type auquel ces fonctionnaires sont tenus de se conformer, et qu'ils doivent revêtir de leur autorité. Ce mode de procéder présente de grands avantages, soit en permettant de prévenir des divergences qui ne manqueraient pas de se produire entre les arrêtés des préfets des différents départements, soit en levant les doutes que pourrait soulever l'application des règlements particuliers. Dans la pratique, les circulaires ministérielles de ce genre se sont multipliées au point de devenir d'un usage constant; le recueil des documents émanant de l'administration des travaux publics en contient un très grand nombre. A titre d'exemples, et à raison de leur importance spéciale, nous citerons la circulaire du 1^{er} mai 1882, à laquelle est annexé un règlement type de police de la navigation, révisant le règlement antérieur de cette importante

matière annexé à la circulaire du 21 juin 1855, et la circulaire du 1^{er} septembre 1884, à laquelle est également joint un modèle de règlement sur l'éclairage, pendant la nuit, des bateaux en marche, stationnant ou échoués, des écueils ou obstacles à la navigation¹.

Le droit, pour l'administration, de prendre les mesures qu'elle juge propres à assurer la conservation des grands cours d'eau, constitue une protection, sans doute très efficace, mais cependant encore insuffisante; aussi le législateur a-t-il cru devoir la compléter en retirant aux tribunaux ordinaires la connaissance des contraventions aux règlements de voirie. Lors de la discussion de la loi du 29 floréal an X, Regnault de Saint-Jean-d'Angély, rapporteur de la loi, faisait ressortir l'intérêt qui s'attache à la conservation du domaine public, et la nécessité de soustraire la répression des contraventions de voirie aux lenteurs de la juridiction ordinaire. Voici comment il s'exprimait : « Toutes les contraventions aux règlements relatifs à la dégradation des canaux, des routes, des plantations et ouvrages d'art qui les bordent, se sont multipliées avec excès. Les poursuites en sont rares, peu actives et rarement poussées jusqu'à la condamnation des délinquants. Cette espèce de silence de l'administration, d'inaction de la justice, a encouragé les empiétements, les dégradations, la destruction des arbres, le comblement des fossés, enfin tous les délits que la cupidité, la malveillance, le désœuvrement inspirent, conseillent, provoquent. Il est temps, au moment où l'ordre va renaissant, où les routes se réparent, se plantent, où les canaux se construisent, où les ouvrages d'art de tout genre se préparent, où ceux existant vont reprendre leur ancienne splendeur et utile magni-

¹ Voir Recueil de lois, ordonnances, etc., concernant les services dépendant du ministère des travaux publics (ancien recueil Potiquet), t. I, p. 441 et t. II, p. 208.

ficence, de rendre à la police conservatrice une action sûre, prompte, sévère. Il faut, conséquemment, que l'administration, chargée de faire et de conserver, puisse poursuivre, atteindre, frapper ceux qui détruisent, allèrent le produit de ces travaux, souvent édifiés à grands frais. Il faut que, sans aller devant les tribunaux de police correctionnelle auxquels la connaissance de ces délits est attribuée, ils soient réprimés par l'administration même, revêtue à cet effet d'un nouveau pouvoir réclamé pour elle par les circonstances et même par les principes. »

La loi du 29 floréal an X a eu pour but de remédier à la situation dont les inconvénients étaient ainsi exposés. L'article 1 de cette loi est conçu dans les termes suivants :

« Les contraventions telles que : anticipations, dépôts de fumiers et autres objets, et toutes espèces de détériorations commises sur les grandes routes, sur les arbres qui les bordent, sur les fossés, ouvrages d'art et matériaux destinés à leur entretien, sur les canaux, fleuves et rivières navigables, leurs chemins de halage, francs-bords, fossés et ouvrages d'art, seront constatées, réprimées et poursuivies par voie administrative. »

Le résultat de cette disposition a été de compléter de la façon la plus large les pouvoirs dont disposait jusqu'alors l'autorité administrative, et cela, à deux points de vue. D'une part, en effet, la disposition qui vient d'être reproduite a donné à l'administration le droit de veiller à l'application des mesures de police édictées par elle-même, et, d'autre part, le législateur a ainsi réservé à la compétence de la juridiction administrative, sous la qualification de contravention de grande voirie, la connaissance des infractions intéressant la conservation des voies de communication dépendant du domaine public.

Cet article justifie donc le titre de notre étude qui ne doit porter que sur la seule application du principe qu'il consacre

aux voies de communication fluviales. De ce principe, nous pouvons immédiatement tirer une conséquence d'où résulte tout naturellement le plan des développements dans lesquels nous allons entrer. La loi de l'an X, en effet, ne permet de qualifier un fait contravention de grande voirie, qu'autant qu'il répond à cette double condition d'avoir été commis sur un cours d'eau soumis aux prescriptions des règlements relatifs à la grande voirie fluviale, et d'être prohibé par un de ces règlements. Nous aurons donc tout d'abord à rechercher à quels cours d'eau s'applique cette réglementation, dont nous aurons ensuite à examiner en détail les dispositions particulières, pour étudier les prohibitions qu'elles renferment; enfin nous terminerons par l'exposé des règles de compétence, comprenant la constatation et la poursuite des contraventions.

CHAPITRE II.

DES COURS D'EAU SOUMIS, AU POINT DE VUE DE LA POLICE, AU RÉGIME DE LA GRANDE VOIRIE.

SOMMAIRE :

Nécessité de déterminer la nature du cours d'eau préalablement à la qualification de l'acte qui y a été commis. — Difficulté de cette détermination en présence de l'incertitude des limites qui séparent la grande de la petite voirie. — La loi de l'an X exige-t-elle qu'un fait, pour être considéré comme contravention de grande voirie, ait été commis dans les limites mêmes du domaine public? — Sens et portée de cette loi. — Extension donnée au principe qu'elle contient par la jurisprudence. — Nécessité d'étudier en détail cette jurisprudence avant d'arriver à formuler un principe pouvant servir de *criterium* pour la qualification des contraventions en matière de voirie fluviale. — Division.

Section I. — COURS D'EAU SOUMIS AU DROIT COMMUN.

- § 1. *Le régime du cours d'eau est connu, et ne peut être contesté.* — Simplicité de l'hypothèse qui n'est que l'application pure et simple du principe de la loi de l'an X. — Renvoi à un autre chapitre pour l'examen d'une question préjudicielle particulière. — Observation spéciale aux chemins de halage et aux canaux de navigation.
- § 2. *Le régime du cours d'eau n'est pas connu, et peut être contesté.* — Justification de l'hypothèse. — Erreur de la doctrine qui fait résulter la domanialité publique d'un acte administratif. — Notions sommaires sur les déclarations de navigabilité et les arrêtés de délimitation. — La qualification des infractions est indépendante de toute reconnaissance administrative antérieure. — Comment se détermine la nature des cours d'eau. — Fleuves et rivières navigables. — Définition de la navigabilité. — Rivières canalisées. — Assimilation dans le droit actuel de la navigabilité artificielle à la navigabilité naturelle. — Canalisation exécutée par l'État ou par des particuliers. — Du cas où l'autorisation des travaux porte que leur exécution n'aura pas pour effet de faire classer la rivière parmi les cours d'eau navigables. — De la partie non navigable d'une rivière navigable ou canalisée. — Les infractions qui y sont commises peuvent, dans certains cas, être qualifiées contraventions de grande voirie. — Examen de

la jurisprudence sur ce point. — Des bras non navigables d'une rivière navigable ou canalisée. — Des dérivations artificielles des cours d'eau navigables. — Des courants qui se séparent définitivement d'une rivière navigable. — Des noues, boires et fossés tirant leurs eaux d'une rivière navigable. — Du flottage. — Distinction entre les rivières flottables en trains et les rivières flottables à bûches perdues. — Assimilation des premières aux cours d'eau navigables. — Résumé et conclusion.

Section II. — COURS D'EAU SOUMIS A UN RÉGIME SPÉCIAL.

Rivière de Bièvre. — Exposé du régime de la Bièvre. — Les infractions à la police de cette rivière sont considérées comme contravention de grande voirie. — Critique de ce système.

D'après ce qui vient d'être dit, la première question qui se pose, lorsqu'il s'agit de qualifier un acte qui constitue une infraction à la police d'un cours d'eau quelconque, est celle de savoir sous quel régime est placé ce cours d'eau. L'importance de cette question qui, en pratique, se présente fréquemment sous la forme préjudicielle, est d'autant plus capitale que, suivant la solution qu'elle comporte, le fait incriminé est une contravention de grande voirie, ou bien de simple police, et ses conséquences varient considérablement, avec la qualification qui lui est donnée; dans le premier cas la juridiction administrative devant être appelée à en connaître, dans le second cas, au contraire, sa répression devant être poursuivie devant les tribunaux ordinaires. — L'intérêt de la question étant ainsi dégagé, comment doit-elle être résolue?

D'après la définition que nous avons donnée, au début du précédent chapitre, de ce qu'il faut entendre d'une façon générale par contravention de grande voirie, et surtout, d'après la disposition ci-dessus rapportée de l'article 1 de la loi de l'an X, il semble qu'il soit facile de déterminer d'une façon précise la limite de la compétence administrative dans la matière qui nous occupe. A lire, en effet, cet article qui ne parle que de faits commis sur les canaux, fleuves et rivières navigables, et généralement sur leurs dépendances, on serait tenté de croire que les

seuls cours d'eau sur lesquels certains faits peuvent être qualifiés contraventions de grande voirie sont ceux qui, faisant partie du domaine public, forment à ce titre des dépendances de la grande voirie; et, dès lors, il pourrait paraître suffisant de se borner à énumérer les différents éléments qui entrent dans la composition du domaine fluvial pour connaître l'étendue du champ d'application de la compétence administrative dans notre matière.

Mais, ainsi formulée, cette proposition serait-elle complète? Nous ne le pensons pas, et nous allons essayer de le démontrer, en dégagant les principes certains qui doivent dominer toute la matière, et servir à résoudre la question dont nous cherchons la solution.

L'idée générale qui ressort incontestablement de l'ensemble de la réglementation fluviale a été inspirée surtout par la nécessité de protéger la navigation, en assurant la conservation des voies navigables; et, pour rendre cette protection plus efficace, il semble que le législateur n'ait pas voulu enfermer les pouvoirs du juge dans un cercle trop étroit, ni surtout trop précisément limité. La largeur des termes employés dans les règlements donne, au contraire, aux dispositions protectrices une élasticité suffisante pour permettre au juge de statuer en s'inspirant autant de l'esprit que de la lettre de la réglementation. Cette tendance si accusée des rédacteurs des anciens règlements que nous allons bientôt étudier, et que nous aurons alors soin de mettre en lumière, aboutit forcément à cette conséquence, qu'en matière de contraventions, les actes délictueux doivent être envisagés non seulement en eux-mêmes, mais encore, et surtout, dans leurs effets directs et indirects sur la navigation. — La loi de l'an X elle-même ne permet, d'ailleurs, pas de dire d'une façon absolue qu'un fait ne peut être considéré comme contravention de grande voirie, qu'autant qu'il a été commis dans les

limites mêmes du domaine public. Le principe consacré par cette loi, qui régit la compétence de la juridiction administrative dans notre matière, n'a rien par lui-même de restrictif; la jurisprudence l'a compris ainsi; et, s'inspirant des principes généraux dont nous venons de parler, elle lui a donné une extension que certains auteurs qualifient, dans bien des cas, d'excessive, mais qui pourtant se justifie toujours, non seulement par l'insuffisance souvent complète de la réglementation, mais encore par la largeur même des termes employés par les textes. Chargée d'une façon générale, dans l'intérêt de la navigation, d'assurer la conservation des voies navigables, et ne disposant pour accomplir sa mission que de règlements qui ne fixent pas de limites formelles à sa compétence, la juridiction administrative a été naturellement amenée à connaître, en les qualifiant contraventions de grande voirie, de certains faits commis en dehors du domaine public, mais qui, en réalité, et bien qu'indirectement seulement, portent atteinte à la conservation dont elle a la charge. Étant donnée l'importance du rôle de la jurisprudence qui, dans bien des cas, il faut le reconnaître, s'est en quelque sorte substituée à l'action de la loi dont elle a cherché à appliquer l'esprit, la ligne de démarcation qui sépare la grande de la petite voirie, très difficile à déterminer *à priori*, ne peut, au contraire, le plus souvent se fixer qu'après l'examen d'une pure question de fait. Ce n'est donc qu'en recherchant dans les décisions de la jurisprudence comment le principe de la loi de l'an X a été compris et appliqué, et quelle extension il a reçue, que l'on peut arriver à formuler un principe général propre à servir de *criterium* pour la qualification des contraventions en matière de voirie fluviale. Pour le moment, nous devons donc nous borner à constater que si la loi de l'an X ne laisse aucun doute sur la nature des infractions commises dans les limites mêmes du domaine public, rien dans ses termes ne s'oppose à ce qu'un fait

délictueux soit susceptible d'être poursuivi administrativement, pour cette seule raison qu'il a été commis en dehors de ces limites; en d'autres termes, la qualification de contravention de grande voirie ne paraît pas devoir être écartée *de plano*, parce que le fait incriminé ne porte pas directement atteinte à une dépendance du domaine public.

Maintenant que nous connaissons le principe contenu dans la loi de l'an X, et que nous savons qu'il n'a rien d'absolu, étudions-en l'application, afin de pouvoir dégager les règles précises qui pour le moment nous font défaut. Notre chapitre, ainsi exposé dans son objet, se divisera en deux parties : dans l'une nous rechercherons les moyens de déterminer la qualification des actes commis sur des cours d'eau dont la police de conservation est régie par les règles ordinaires du droit commun applicables à toutes les rivières domaniales; dans l'autre, nous nous occuperons, toujours au même point de vue, de la police de la rivière de Bièvre, placée sous un régime spécial et exceptionnel.

SECTION I.

Cours d'eau soumis au droit commun.

Dans cette partie de notre étude, nous rencontrons forcément différentes hypothèses qui doivent être examinées successivement. En conséquence, allant du cas le plus simple au plus compliqué, nous supposerons une infraction commise, d'abord, sur un cours d'eau dont le régime, connu à l'avance, n'est pas en question; puis, sur un cours d'eau dont le régime, au contraire, peut être contesté, et doit être déterminé, préalablement à la qualification du fait incriminé.

§ 1. Le régime du cours d'eau sur lequel l'infraction a été commise est connu, et ne peut être contesté.

L'hypothèse que nous prévoyons ici, à raison même de sa simplicité, ne comporte que peu de développements. Il est évident, en effet, que personne ne peut songer à contester l'application des règlements de grande voirie aux cours d'eau qui sont rangés dans le domaine public, puisque c'est à eux que s'applique l'article 1 de la loi de l'an X qui les vise expressément. Toutes les fois, par conséquent, qu'une infraction aura été commise sur une voie fluviale dont le caractère est établi à l'avance, la question préjudicielle que nous nous proposons d'étudier spécialement dans ce chapitre ne pourra être utilement soulevée, du moins dans une forme aussi absolue. Quelquefois, cependant, l'auteur du fait incriminé pourra invoquer une exception tirée du même ordre d'idées en soutenant que l'acte a été commis en dehors des limites du domaine public. Mais nous ne croyons pas devoir dès à présent examiner cette question, que nous retrouverons au paragraphe suivant, pour établir au sujet de la solution qu'elle comporte certaines distinctions, et dont nous aurons encore à parler, lorsque nous étudierons les règles de compétence, pour rechercher par qui elle doit être tranchée.

Il arrivera donc souvent, en pratique, que l'examen de la première condition que nous avons signalée comme nécessaire à la qualification d'une infraction ne présentera aucune difficulté, et que l'attention du juge ne devra porter que sur le fait lui-même, toute la question se réduisant, en effet, à savoir par quelle peine celle-ci doit être réprimée, lorsque son existence est régulièrement constatée. Il en sera ainsi, par exemple, lorsqu'il s'agira d'un acte commis sur un fleuve ou une rivière

navigable ou flottable, et que l'un ou l'autre de ces deux caractères leur sera reconnu d'une façon certaine. L'article 538 du Code civil, en effet, range les cours d'eau de ce genre dans le domaine public, et comme tels, ils font partie de la grande voirie; l'article 1 de la loi du 29 floréal an X ne laisse, d'ailleurs, aucun doute sur le caractère des actes délictueux qui affectent leur conservation, ce sont, au premier chef, des contraventions de grande voirie; et nous n'avons pas besoin d'ajouter que le régime de protection sous lequel ils sont placés s'étend, non seulement sur le lit du cours d'eau, mais encore sur tous les travaux d'art, tels que ports, quais, gares, etc... qui en forment des dépendances, et qui, en leur qualité d'accessoires, suivent la condition du principal.

Pas de difficulté non plus, lorsqu'il s'agit d'un chemin de halage établi le long d'un de ces cours d'eau; le chemin de halage, en effet, bien qu'il ne fasse pas partie du domaine public, est, néanmoins, placé sous le régime de la grande voirie, et sa conservation, spécialement protégée par les règlements de police fluviale, est expressément visée par la loi de l'an X. Dans ces différents cas, l'application pure et simple du principe consacré par cette loi se justifie d'elle-même, et n'a nullement besoin d'être développée.

Le régime des canaux de navigation ne doit pas nous arrêter davantage, bien que l'opinion qui refuse à certains d'entre eux le caractère domanial, compte des partisans d'une incontestable autorité.

On sait, en effet, que les canaux de navigation sont des voies de communication exploitées soit par l'État, soit par des concessionnaires; dans ce dernier cas, certains auteurs font, relativement à leur condition juridique, une distinction qui aboutit, suivant qu'ils sont l'objet d'une concession perpétuelle ou temporaire, à les considérer tantôt comme des propriétés privées,

tantôt comme des dépendances du domaine public¹. Quelle que soit l'opinion que l'on adopte dans cette controverse, la solution de cette question est sans intérêt au point de vue spécial auquel nous nous plaçons, car tout le monde est d'accord pour déclarer qu'ils sont, en ce qui concerne la police, soumis aux règlements de la grande voirie; l'article 1 de la loi de l'an X, ne laisse au surplus aucun doute sur la qualification à donner aux infractions qui peuvent compromettre la conservation de ces voies navigables. Nous n'avons, par conséquent, qu'à constater l'unanimité de la doctrine et de la jurisprudence sur ce point, sans y insister plus longuement.

§ 2. *Le régime du cours d'eau n'est pas connu,
et peut être contesté.*

Avant d'examiner en détail la situation nouvelle que nous présentons, nous devons nous arrêter un instant pour justifier l'hypothèse sur laquelle elle se fonde et qui lui sert de point de départ.

Certains auteurs, parlant du domaine public en général, refusent de reconnaître à un objet, quel qu'il soit, le caractère domanial, si un acte administratif ne l'a spécialement, et pour ainsi dire officiellement, rangé dans les dépendances du domaine public. Appliquant cette théorie à la matière spéciale de la police des voies fluviales, ils font résulter la qualification des contraventions de la reconnaissance officielle qui a été faite du régime du cours d'eau². — Si cette théorie était exacte, il serait facile de voir que les développements dans lesquels nous nous propo-

¹ Voir dans le sens de la domanialité : Proudhon, t. III, n° 794; Daviel, t. I, n° 33; Dufour, t. IV, n° 443; Aucoc, t. II, p. 110; Ducrocq, t. II, n° 943. — *Contra*, Plocque, t. II, p. 198.

² Gauthier, *Cours de droit administratif*, p. 143.

sons d'entrer, à propos de la question que nous venons de poser, seraient sans objet, car, s'il était nécessaire, pour que le régime de la grande voirie fût applicable à un cours d'eau, que cette application ait été spécialement prévue et ordonnée, il est évident que la question, tranchée d'avance, ne se poserait même pas, et que le seul cas qui pourrait se présenter serait celui que nous venons d'examiner dans le paragraphe précédent.

Bien que nous ayons à plusieurs reprises déjà manifesté notre intention de nous écarter le moins possible de notre sujet, et de nous renfermer strictement dans les limites de la police de conservation de la voirie fluviale dont nous supposons toujours le régime général connu, nous croyons, cependant, devoir nous élever contre cette théorie, au moins dans ce qu'elle a d'appliquable à notre matière, car elle constitue, suivant nous, une hérésie juridique, condamnée, d'ailleurs, par les auteurs les plus éminents du droit administratif. La domanialité publique, en effet, existe naturellement ou n'existe pas du tout, ou, d'une façon plus précise, comme l'enseigne M. Ducrocq, dont nous invoquerons encore plus loin l'autorité, elle se constate, mais ne se crée pas¹. Il importe donc peu, au point de vue des contraventions, que le régime d'un cours d'eau ait ou n'ait pas été, antérieurement au fait, déterminé administrativement, et la qualification des délits est, par conséquent, indépendante de l'existence d'une reconnaissance administrative.

Sans doute, il est utile et même nécessaire que les intéressés n'ignorent pas le régime auquel est soumis un fleuve ou une rivière; aussi l'article 3 de la loi du 15 avril 1829, s'inspirant de cette utilité, a-t-il décidé que les cours d'eau dans lesquels la pêche serait exercée au profit de l'État, c'est-à-dire dépendant du domaine public, seraient déterminés par des actes du

¹ Voir Ducrocq, *Cours de droit administratif*, t. II, nos 957 et suivants.

pouvoir exécutif. En exécution de cet article est intervenue une première ordonnance du 18 juillet 1835, bientôt suivie et complétée par d'autres ordonnances ou décrets qui contiennent des nomenclatures des cours d'eau dépendant du domaine public et, par conséquent, soumis au régime de la grande-voirie. Mais il ne faut pas se tromper sur la portée de ces ordonnances ou décrets; ils ne contiennent que de simples énumérations, et n'ont aucun effet absolu ou limitatif; ce sont de simples mesures de publicité, dont l'absence n'influe en rien sur le régime des cours d'eau, la question de qualification des infractions restant entière pour tous ceux qui n'ont été l'objet d'aucune reconnaissance administrative formelle¹.

Bien plus, comme ce n'est qu'exceptionnellement qu'un cours d'eau peut faire partie du domaine public dans toute son étendue, les décrets dont nous parlons ne constatent la possibilité de la navigation que sur une étendue limitée d'un point à un autre; le régime de la rivière, dans les parties non comprises entre ces points, reste donc incertain et la reconnaissance administrative, intervenue sur la portion ainsi déterminée du cours d'eau, ne permet en aucune façon de décider que les parties qu'elle n'a pas visées échappent à l'application du régime de la grande voirie. C'est ainsi, pour ne citer qu'un exemple, qu'il a été décidé qu'un acte pouvait être considéré comme contravention de grande voirie, bien qu'il eût été commis en dehors des limites officiellement reconnues de la navigabilité, qui, en réalité, s'étendait au delà de ces limites². La jurisprudence, sur cette question, est, d'ailleurs, absolument formelle et le Conseil d'État a toujours admis, lorsqu'un procès-verbal de contravention est dressé contre un particulier, que

¹ Ducrocq, t. II, n° 935; Plocque, t. II, p. 22.

² C. E. 18 mars 1869, *Buyer*.

le juge compétent pouvait donner au fait poursuivi la qualification de contravention de grande voirie, sans attendre pour statuer un acte de l'administration supérieure dont l'intervention n'est nullement nécessaire¹.

De même que l'administration peut porter à la connaissance des intéressés le régime auquel est soumis un cours d'eau, de même il lui appartient de faire connaître dans quelles limites ce régime doit être observé; elle procède alors par voie d'arrêtés préfectoraux dits de délimitation. Mais l'absence d'un arrêté de ce genre n'influe encore en rien sur la nature des poursuites à exercer contre les contraventions; celles-ci pouvant être poursuivies et réprimées administrativement, bien que les limites du domaine n'aient pas été officiellement constatées, si le juge reconnaît que le fait incriminé porte atteinte au domaine public dont il aura alors à rechercher lui-même les limites².

Avant d'abandonner définitivement cette question de la reconnaissance administrative préalable du régime des cours d'eau, devons-nous nous arrêter sur la forme dans laquelle se manifeste en pareil cas l'action de l'administration? La question, discutée dans la doctrine, ne rentre pas dans le cadre de notre sujet; aussi, nous bornons-nous à signaler la controverse, en constatant que dans la pratique la domanialité des cours d'eau est reconnue par des décrets rendus en la forme de règlements d'administration publique, qui prennent le nom spécial de déclarations de navigabilité. L'intérêt de la question est, d'ailleurs, purement doctrinal, car nous ne croyons pas que le Conseil d'État ait jamais eu à se prononcer sur la légalité des déclarations rendues en cette forme. — Les pouvoirs de l'administration su-

¹ C. E. 14 avril 1853, *Cousin-Jolly*.

² C. E. 27 juillet 1877, *Véron*; 20 janvier 1888, *Bouly*.

périeure, qu'il s'agisse de déclarer ou de délimiter le domaine public, sont, au surplus, exactement les mêmes que ceux du juge appelé à se prononcer sur l'application du régime de la grande voirie et que nous allons bientôt rechercher. Son rôle se réduit à constater un état de choses, qui, nous le répétons, ne saurait, sans excès de pouvoir, être arbitrairement créé, car les intéressés pourraient certainement se soustraire à l'application des règlements de voirie fluviale, en déférant au Conseil d'État la déclaration de navigabilité rendue à propos d'un cours d'eau qui, en fait, ne se prête pas à la navigation. Le Conseil d'État n'a pas eu, d'ailleurs, à notre connaissance du moins, l'occasion de se prononcer sur l'admissibilité de cette voie de recours, ce qui tendrait à démontrer la prudence avec laquelle l'administration a toujours procédé en pareille matière¹.

En résumé, au point de vue des contraventions commises sur les cours d'eau, les déclarations de navigabilité, de même que les arrêtés préfectoraux dits de délimitation, sont de simples mesures d'ordre et de publicité et l'intervention de l'autorité administrative n'est en aucune façon nécessaire pour permettre au juge de déclarer applicables, suivant les circonstances, les règlements de grande voirie fluviale.

¹ L'administration paraît, cependant, s'être, au moins une fois, départie de la réserve à laquelle nous venons de rendre hommage. Un décret du 14 janvier 1865 a, en effet, déclaré navigables un certain nombre de cours d'eau de la Haute-Savoie, qui, de l'avis même de l'administration, ne sont ni navigables, ni flottables. Un sieur Lœuffer, dans une instance qui s'était élevée entre lui et le ministre des finances, et dans laquelle la navigabilité d'un de ces cours d'eau, le Thiou, était en question, a soutenu devant le Conseil d'État que le décret de 1865 était entaché d'excès de pouvoir. Le Conseil d'État a statué sur cette affaire, le 5 août 1868, mais il n'a pas examiné la question d'excès de pouvoir; il a décidé que le recours était formé dans des conditions particulières qui devaient le faire considérer comme non-recevable. Cet arrêt, cependant, ne paraît en aucune façon ébranler le principe que nous avons posé; nous y renvoyons.

La situation que nous avons prévue au début de ce paragraphe mérite, par conséquent, un examen d'autant plus sérieux qu'elle présente un intérêt à la fois doctrinal et pratique, (nous n'en voulons pour preuve que le nombre des décisions qui interviennent constamment dans cet ordre d'idées). Nous devons donc nous demander comment doivent être résolues les différentes questions qu'elle soulève, c'est-à-dire, en un mot, à quelles conditions un cours d'eau peut être soumis à l'application des anciens règlements, lorsque son régime n'est pas connu à l'avance. Nous n'avons pas besoin de dire que la question ne se pose pas en ce qui concerne les canaux de navigation; ceux-ci étant, en effet, créés en vertu de déclarations d'utilité publique, leur régime est toujours connu à l'avance et, à leur égard, la situation ne sera jamais, quant à la qualification des contraventions, que celle que nous avons définie au paragraphe précédent, sauf pourtant, bien entendu, en ce qui concerne l'étendue des limites du domaine public. Nous n'avons donc à nous occuper que des voies de communication fluviales naturelles.

Des fleuves et rivières navigables, et de leurs dépendances.

— Nous savons déjà à quelle condition les cours d'eau font partie de la grande voirie : il faut qu'ils soient navigables ou flottables. Mais que signifient exactement ces expressions qu'emploie l'article 538 du Code civil pour désigner les cours d'eau qui font partie du domaine public, et dont l'article 1 de la loi de l'an X, attribue la police de conservation à l'autorité administrative? Pour le moment n'examinons la question qu'au point de vue de la navigabilité.

La navigabilité, d'après les anciens règlements qui sont toujours en vigueur, comme nous le savons, n'est autre chose que l'aptitude d'une rivière ou d'un fleuve à porter bateau. En conséquence, un cours d'eau présente-t-il une aptitude physique

et matérielle à la navigation, peut-il, ainsi que le dit Demolombe, servir de moyen de transport d'amont en aval et faire l'office de grand chemin, soit dans la totalité, soit seulement dans une partie de son cours, il doit être rangé dans la grande voirie, alors même qu'en réalité, il ne serait que peu ou point fréquenté par la batellerie.

Ce n'est donc qu'après qu'une simple question de fait a été résolue, que l'on peut savoir si les actes qui intéressent le régime d'un cours d'eau doivent, ou ne doivent pas, être qualifiés contraventions de grande voirie. Mais comment s'apprécie cette question de fait qui, comme toutes celles du même genre, est susceptible de plus ou de moins? Aucun texte ne nous donne une définition exacte de la navigabilité, et à ne consulter que la lettre des anciens règlements, il faudrait considérer, comme dépendant de la grande voirie, toutes les rivières aptes à porter un bateau quelconque; mais une semblable proposition serait trop large et le pouvoir de l'autorité administrative, comme celui du juge, en cette matière, est loin d'être absolu; ses limites peuvent, d'ailleurs, se déterminer avec assez de précision.

La loi du 15 avril 1829, qui attribue à l'État le droit de pêche dans les seules dépendances du domaine public et qui, par conséquent, ne vise que les cours d'eau navigables, attribue, elle aussi, le caractère domanial aux cours d'eau qui peuvent porter bateaux, sans définir exactement ce qu'il faut entendre par là. Mais les explications fournies à ce sujet par le rapporteur, au moment du vote de la loi, ne laissent aucun doute sur l'application du droit dont l'État a entendu se réserver l'exercice.

« Il résulte évidemment, disait, en effet, à ce propos, M. de Malleville, de la disposition qui se trouve dans l'article 1, qu'il ne suffit pas, pour qu'une rivière soit déclarée navigable ou flottable, et que le droit de pêche en soit dévolu à l'Etat,

qu'elle ne puisse être traversée qu'en bateau; il faut, en outre, qu'on puisse y naviguer librement, y circuler en bateaux, trains ou radeaux, du moins pendant une partie de l'année, depuis le point où elle aura été navigable jusqu'à son embouchure. »

La jurisprudence s'est appliquée à mettre en pratique l'idée ainsi exprimée et, des arrêts intervenus sur la matière, il résulte clairement que l'on ne doit considérer comme navigables que les cours d'eau susceptibles d'être utilisés comme voie de communication et de transport.

C'est ainsi qu'il faut décider que la navigabilité ne résulte pas de ce fait que de simples embarcations de plaisance, ou même des bateaux utilisés par les riverains pour le transport de leurs récoltes ou de leurs engrais, circulent sur un cours d'eau¹. Les propriétaires riverains pourraient en pareil cas s'opposer à cette circulation sans commettre de contravention². Il importe peu, d'ailleurs, que la navigation existe en fait, il suffit qu'elle soit possible et le fait qu'elle est suspendue momentanément, même complètement, n'influe en rien sur la condition du cours d'eau³.

L'application pure et simple des principes que nous venons d'exposer nous donne la solution d'une question qui pouvait paraître douteuse sous l'empire des anciens règlements. Certaines rivières, en effet, par suite de la rapidité de leur courant, ne se prêtent pas à la circulation en bateau; des transports peuvent bien s'y effectuer, mais seulement au moyen de radeaux. Cette circonstance de fait était bien de nature, dans l'ancien droit qui ne prévoyait expressément que la navigation en bateaux, à inspirer des doutes sur la domanialité de ces

¹ C. E. 1^{er} décembre 1853, *Haine et consorts*.

² Cour de Paris, 2 août 1862, *Dey*. 2.355.

³ C. E. 5 août 1829, *Mirandol*; 22 février 1850, *Dartigue*; 29 juin 1869, *Audouin*; 29 juin 1869, *Babin*.

cours d'eau. La question, cependant, avait été tranchée affirmativement, en ce qui concerne la Garonne, par l'arrêt du Conseil du 9 novembre 1694. Aujourd'hui, la même solution est admise sans difficulté, et il ne peut guère en être autrement, car, d'une part, le Code civil vise expressément les rivières flottables dans son article 538, pour les ranger dans le domaine public; et, d'autre part, la navigation en radeaux est spécialement visée par la loi de 1829.

L'observation que nous avons déjà faite, relativement aux dépendances des cours d'eau navigables, retrouve ici naturellement sa place et nous n'avons, pour ainsi dire, pas besoin de parler des travaux d'art, tels que quais, ports, gares, etc., établis le long d'une rivière. Ces travaux, en effet, font en quelque sorte partie intégrante de la voie fluviale, leur destination est la même, ils sont affectés au service de la navigation et dès lors, ils doivent être protégés au même titre que le cours d'eau lui-même. Par conséquent, lorsque les règlements de police de la grande voirie fluviale sont reconnus applicables à un cours d'eau, leur application aux travaux d'art qui dépendent de cette rivière n'est qu'une conséquence naturelle du régime de cette dernière.

Des rivières canalisées. — Le régime légal d'un cours d'eau dépendant uniquement de ses aptitudes physiques, il ne semble pas qu'il y ait lieu de rechercher, à ce point de vue, s'il est navigable naturellement ou s'il n'a été rendu tel qu'à la suite de travaux d'art. Notre ancien droit, cependant, faisait une distinction entre la navigabilité naturelle et la navigabilité artificielle, distinction qui ne se justifiait que par la précision des termes de l'article 41, titre XXVII, de l'ordonnance de 1669, attribuant le caractère domanial aux seuls fleuves et rivières portant bateaux « de leur fond, sans artifices et ouvrages de mains. » Mais, dès son apparition cette disposition était critiquée par les

auteurs qui faisaient ressortir les inconvénients d'une distinction inutile et même contraire aux véritables intérêts de la navigation. Aussi, la disposition de l'ordonnance de 1669 n'a-t-elle pas été reproduite dans notre droit moderne : ni la loi de 1790, ni le Code civil, ni la loi de 1829 n'y font allusion. Aussi, la jurisprudence, tirant du silence de ces textes sa conséquence logique, ne fait-elle aucune distinction entre les rivières navigables et les rivières canalisées¹.

La solution adoptée par la jurisprudence se justifie naturellement lorsque les travaux de canalisation sont exécutés par l'État; mais doit-elle être étendue au cas où les travaux sont exécutés par un particulier dûment autorisé à cet effet? La difficulté provient ici de ce qu'il arrive souvent que le décret d'autorisation déclare, dans une clause spéciale, que l'exécution des travaux n'aura pas pour effet de faire classer la rivière au nombre des cours d'eau navigables. Quelles sont donc les conséquences de cette clause? Un premier point paraît d'abord certain, c'est que la seule autorisation d'entreprendre les travaux n'aura aucun effet sur le régime du cours d'eau; la navigabilité n'existera qu'à partir de l'exécution des travaux, c'est-à-dire, à partir du moment où la navigation aura pu être exercée en fait. Ce n'est là qu'une simple application des principes de la matière². En second lieu, aucun doute sérieux ne paraît pouvoir s'élever tant qu'il ne s'agit que des droits ou des obligations particulières que la navigabilité confère ou impose, soit à l'État, soit aux riverains. Que, d'une part, l'État puisse valablement renoncer ainsi à l'exercice du droit de pêche et échapper à la charge de l'entretien; que, d'autre part, les riverains restent soumis à cette charge et, qu'en

¹ C. E. 23 avril 1823, *Rabeau et consorts*; 20 août 1847, *de Saint-Hilaire*; 4 avril 1884, *Denicelle-Dinant*.

² C. E. 29 novembre 1851, *C^{ie} concessionnaire de la navigation du Drot*.

même temps, ils n'aient pas à supporter les servitudes qui grèvent les propriétés voisines des cours d'eau navigables, la jurisprudence l'admet¹. Mais faut-il aller jusqu'à dire que les travaux exécutés dans ces conditions ne modifient en rien le régime de la rivière et que, plus particulièrement au point de vue de la police et de la conservation, celle-ci continue à ne pas être soumise aux prescriptions des règlements de voirie? Nous ne le pensons pas. S'il en était ainsi, il faudrait aller jusqu'à reconnaître en même temps que le propriétaire du cours d'eau canalisé pourrait même s'opposer à l'application des règlements relatifs à la navigation. Or, nous ne croyons pas qu'une telle proposition ait jamais été formulée. Admettre une solution aussi absolue serait, en effet, reconnaître que l'idée de contravention de grande voirie est inséparable de celle de domanialité publique. Or, nous avons déjà repoussé cette idée en principe, et nous aurons plus loin l'occasion de montrer, en nous occupant de certains canaux, que le régime de la grande voirie, pour des motifs d'ordre public, est applicable à des eaux assurément dépourvues du caractère de domanialité; nous verrons aussi que cette application se justifie facilement, si l'on considère que cette réglementation spéciale a été surtout édictée en vue de supprimer les obstacles qui peuvent s'opposer au service de la navigation. Ce dernier, d'ailleurs, est un service public, à ce titre il doit être protégé et réglementé chaque fois qu'il existe en fait, et comment pourrait-il l'être, si ce n'est d'après le droit commun de la matière? Prétendre le contraire, en se fondant sur ce que la navigabilité n'est, dans le cas qui nous occupe, que l'œuvre d'une initiative privée et en invoquant une sorte de contrat passé entre l'État et des tiers, serait aller à l'encontre du principe d'après lequel

¹ C. E. 10 juillet 1862, *Mollard*; 18 mars 1881, *Colombier*.

les compétences sont d'ordre public et permettre à des particuliers de modifier l'ordre de ces compétences, résultat qu'aucune convention ne saurait atteindre.

Au point de vue des infractions qui intéressent la conservation de la voie navigable, nous ne tiendrons donc aucun compte des conditions dans lesquelles a été établie la navigabilité et nous verrons une contravention de grande voirie, avec toutes les conséquences qui découlent de cette qualification, dans tout fait pouvant porter obstacle à la navigation et rentrant dans les prévisions des règlements¹.

De la partie non navigable d'une rivière navigable ou canalisée. — Au XVIII^e siècle, les domanistes, dont le principal souci paraît avoir été surtout d'étendre les limites du domaine royal, revendiquaient le caractère domanial pour les rivières navigables, non seulement à partir du point où elles deviennent telles, mais encore dans toute l'étendue de leur cours. « Puisque le droit romain, disait d'Aguesseau, et les livres des fiefs dont une partie de nos usages sont tirés, ont confondu, par rapport aux droits du souverain, les rivières qui en rendent d'autres navigables par leurs jonctions avec celles qui le sont, on peut, à plus forte raison, soutenir qu'une rivière qui devient navigable dans une partie de son cours, appartient dans toute son étendue, non seulement à l'empire, mais au domaine du roi². » Malgré l'autorité de son auteur, cette théorie ne put, cependant, vaincre la résistance des parlements qui l'avaient déjà condamnée chaque fois que la question avait été portée devant eux et qui ne modifièrent jamais leur jurisprudence sur ce point³.

¹ Cette solution se trouve contenue, au moins en principe, dans un arrêt du Conseil d'État du 19 mai 1864, *canal du Lex*, auquel nous renvoyons.

² D'Aguesseau, *Douzième requête*, édition de 1772, t. VII, p. 179.

³ Voir l'arrêt du Parlement de Paris du 6 décembre 1651, et le commentaire dont il est suivi dans Henrys, liv. III, quest. 49, t. II, p. 49.

La jurisprudence moderne a maintenu la doctrine affirmée par les anciens parlements et, aujourd'hui, le régime de la grande voirie n'est applicable aux cours d'eau navigables que sur celles de leurs parties qui se prêtent réellement à la navigation¹. Ici encore, la jurisprudence ne fait qu'appliquer le principe précédemment signalé d'après lequel la navigabilité est un fait qui ne peut produire de conséquences juridiques qu'à la condition d'exister réellement et non pas seulement en vertu d'une fiction. Donc, pas de difficulté si un acte prohibé, une prise d'eau par exemple, pratiquée sans autorisation, est commis sur la partie de la rivière en aval du point où finit la navigabilité. Un tel acte, en effet, ne porte aucun obstacle à la navigation et n'altère en rien le régime de la partie supérieure du cours d'eau ; à quel titre par conséquent pourrait-on lui attribuer le caractère de contravention de grande voirie ?

Mais en sera-t-il toujours ainsi, si le même acte est accompli en amont du point où commence la navigabilité ? Cette question mérite d'autant plus d'être examinée en détail, qu'elle nous conduit, en même temps, à rechercher la nature du lien qui unit les deux idées de domanialité publique et de contravention de grande voirie.

Si l'on se reporte à certains arrêts du Conseil d'État, il semble qu'une distinction doive être admise entre les différentes parties de la rivière et que la seule partie navigable soit soumise aux règlements de grande voirie². Mais les arrêts que l'on pourrait invoquer en faveur de cette solution ne sont-ils pas simplement des arrêts d'espèces, rendus à propos d'affaires dans lesquelles le régime des cours d'eau n'avait pas été altéré en fait, et tran-

¹ Voir Dalloz, v° *Voirie par eau*, n° 229.

² C. E. 11 janvier 1851, *veuve Roux-Laborie* ; 11 mai 1854, *Lesguiller et Cottenest* ; 10 mai 1860, *Musellec* ; 28 avril 1864, *Lagorse* ; 28 novembre 1879, *Simon et Lemut*.

aboutir finalement la question? Nous ne le croyons pas, et l'opinion contraire l'est encore moins. S'il en était autrement, il faudrait reconnaître que la jurisprudence, à propos du point spécial que nous étudions, a abandonné pour les motifs que nous n'entreprendrions d'expliquer pas, les principes fondamentaux qu'elle ne manque jamais d'affirmer lorsque elle se présente sur des questions de haute portée et qui permettent d'affirmer qu'il y a conservation de grande valeur, toutes les fois que l'intérêt de la navigation est compromis. Il faut donc reconnaître tout d'abord que, dans ces sortes, il faut partir de l'hypothèse que le régime de la rivière a tout pas interrompu les deux aspects qui nous occupent, ou ne soient au moins très d'importance à l'égard des faits et de leurs conséquences. Les principes de la nature restent, en effet, entièrement dans l'idée de conservation et de protection de la voie navigable et il est superflu de faire remarquer que cette protection se réfère à tout, et, nous comprenons les actes qui portent une atteinte directe à la navigation, elle serait sans expression les faits, considérés comme plus graves, qui ne l'empêchent qu'indirectement.

Enfin, à peine pas pour ces motifs, que de reconnaître comme ne pouvant admettre de la sorte et surtout que nous considérons, qu'en fait, on peut être poussé à regarder comme conservation de grande valeur au delà des limites de la navigation, c'est-à-dire en dernière partie? Reconnaissons l'existence que nous venons de donner et reconnaissons une part d'une protection au point de vue et, surtout, la navigation: ce travail pourra servir pour être d'apprécier le fait, en permettant les choses à l'avenir, de supprimer complètement la navigation. C'est-à-dire que le régime qui, dans l'espèce, nous

¹ Voir *Revue*, *Revue des lois*, n. 10, p. 107.

le suppose, n'aura exécuté cet ouvrage que sur sa propre chose, aura agi dans la plénitude de son droit et que l'autorité administrative restera désarmée, pour ce motif que son action ne saurait s'étendre en dehors des limites du domaine public? Les auteurs paraissent partagés sur ce point que nous n'hésitons pas, cependant, à trancher par la négative¹. En adoptant cette solution, nous n'entendons nullement soutenir ici l'existence, ni d'une sorte de servitude, dont on ne pourrait d'ailleurs trouver trace dans aucun texte, ni d'un genre de voirie mixte, intermédiaire entre la grande et la petite voirie, auquel le législateur ne fait nulle part allusion. Nous n'entendons pas davantage contester le caractère absolu du droit de propriété; nous voulons simplement ramener à ses véritables proportions ce droit qui est toujours limité par le libre exercice de celui des tiers. Or, ceux-ci ont incontestablement la liberté d'user de la partie domaniale de la rivière d'après sa destination qui en fait une chose publique et tout acte qui fait obstacle à la liberté ou à la sûreté de la navigation est, par conséquent, une atteinte portée au droit d'autrui. On objectera peut-être à notre théorie qu'il ne s'agit pas ici de faire produire au droit de propriété des conséquences exorbitantes et que, l'administration chargée de veiller à la conservation de tous les cours d'eau, pourra, sans intervenir en qualité de gardienne du domaine public, faire cesser le trouble résultant de l'acte qui nous occupe au moyen d'un ample règlement d'eau, ou même, en vertu de son droit général de surveillance, ordonner la démolition des ouvrages exécutés, sans qu'il soit besoin pour cela de recourir à la procédure admise en matière de contraventions de grande voirie. Des lors, dira-t-on peut-être, qu'importe la qualification

¹ Voy. dans ce sens, Garner, t. I, p. 56 et Cotelet, t. IV, n° 1224. — *Contrà*, David.

du fait, s'il est toujours possible d'en faire cesser les effets dommageables? La question de qualification est, au contraire, ici très importante au double point de vue de la compétence et de la répression; sa solution intéresse donc à la fois la doctrine et la pratique. Aussi, sans nous arrêter à cette objection, devons-nous essayer de montrer comment la théorie que nous combattons est en contradiction formelle aussi bien avec l'esprit qu'avec la lettre même de la réglementation fluviale.

D'une part, en effet, nous l'avons déjà dit, cette réglementation a été surtout édictée dans un but de protection en faveur de la navigation, elle vise donc d'une façon générale toutes les entreprises qui, par leur nature, peuvent porter atteinte à cette dernière. D'autre part, et plus spécialement, la solution que nous proposons s'appuie sur le texte même de l'arrêt du 24 juin 1777, dont l'article 4 interdit d'affaiblir ou changer le cours des voies navigables par aucunes tranchées ou autrement. Aucune condition de genre ou de lieu n'est donc nécessaire pour justifier l'application de cet article et il résulte bien, au contraire, de la généralité de ses termes que l'acte qu'il s'agit de qualifier doit simplement être envisagé dans ses conséquences matérielles et non dans la façon dont il a été accompli. Si donc, il a eu pour résultat de modifier le régime de la rivière, s'il en a affaibli ou changé le cours, peu importe qu'il ait été ou non commis dans les limites du domaine public. Qu'il ait même été commis dans une propriété essentiellement privée, il tombera sous l'application de l'arrêt de 1777 et c'est devant la juridiction administrative que la répression devra en être poursuivie.

Le caractère de contravention de grande voirie pourra donc, suivant nous, exister et être reconnu dans des faits accomplis sur la partie d'une rivière située en amont du point où celle-ci commence à porter bateau et, par conséquent, sur un cours d'eau

qui, ne dépendant pas du domaine public, ne sera pas, à tous les autres points de vue, soumis au régime de la grande voirie.

Cette conclusion, qui, bien entendu, ne vise que le cas où un trouble matériel a été apporté à la liberté ou à la sûreté de la navigation, sans qu'il y ait, d'ailleurs, à distinguer si celle-ci est naturelle ou artificielle, n'est qu'une application des principes généraux. Elle ne s'abrite pas derrière l'autorité de la chose jugée, mais, ainsi que nous l'avons dit plus haut, nous nous refusons à admettre qu'elle soit condamnée par la jurisprudence; le Conseil d'État n'ayant pas eu, dans les arrêts qui pourraient être invoqués à l'encontre de notre système, à se prononcer définitivement sur sa valeur et si, la question se posait nettement devant lui, nous n'aurions aucun doute sur la solution qu'il lui donnerait.

Des bras non navigables d'une rivière navigable ou canalisée. — Le régime des bras non navigables d'une rivière navigable n'a jamais été mis en question. Notre ancien droit les rangeait dans le domaine du roi¹ et la jurisprudence moderne, d'accord avec la doctrine, les considère comme soumis au régime de la grande voirie. La raison de ce système s'explique par des considérations d'ordre purement physique que M. Nadault de Buffon a exposées avec la plus grande netteté et qui peuvent se résumer de la façon suivante². En présence des variations et des changements fréquents qui s'opèrent dans le lit naturel des rivières, rien n'assure que la navigation qui s'effectue aujourd'hui dans le bras de droite, ne sera pas un jour obligée de se reporter dans le bras de gauche et d'abandonner son ancienne direction, si le thalweg du fleuve vient à subir un changement analogue, car, là où le tirant d'eau est

¹ Arrêt du Conseil du 16 août 1697 et déclaration du 13 août 1709.

² Nadault de Buffon, *Traité des Usines*, t. I, p. 232.

insuffisant, il n'y a pas de navigation possible et souvent les travaux d'entretien exécutés sur la rivière sont insuffisants pour remédier au travail lent, mais continu des eaux courantes. Dans ces conditions, lorsqu'une rivière se bifurque ou se ramifie, il est impossible de savoir quel sera celui de ses bras qui, à un moment donné, pourra se prêter à la navigation et, dès lors, il est nécessaire que l'administration puisse les conserver tous sous sa surveillance. Des décisions nombreuses sont intervenues dans le même sens; nous n'avons donc pas à insister davantage sur ce point qui ne saurait, en pratique, soulever de sérieuses difficultés¹.

La même solution doit-elle être admise en ce qui concerne les bras non navigables d'une rivière canalisée? Il est certain que l'exécution des travaux d'art, sur une partie de la rivière, n'est pas suffisante pour imposer à ces bras le régime de la grande voirie, leur condition n'étant pas nécessairement liée à celle de la partie principale du cours d'eau, qui, comme nous l'avons vu, ne devient pas toujours elle-même domaniale, par le seul fait de l'établissement de la navigation. Tous les droits des riverains subsisteront donc, mais seulement dans la mesure où ils ne sont pas incompatibles avec les nécessités de la navigation. C'est ainsi, suivant nous, qu'il faut entendre certains arrêts du Conseil d'État qui, tout en reconnaissant le caractère purement privé des bras non navigables d'une rivière canalisée, n'infirmes cependant, en rien l'idée que nous soutenons². Il résulte, au contraire, de tous les arrêts rendus à propos de dérivations naturelles ou artificielles de rivières navigables, que les bras, quels qu'ils soient, sont, au point de vue de la police, de simples dépendances soumises aux mêmes règles que la rivière elle-même.

¹ C. E. 4 août 1866, *Boutillier*.

² C. E. 30 mai 1821, *Caumia de Bailleux*; 11 février 1836, *Petot*; 4 avril 1837, *Dutilleul-Parent*; 30 novembre 1877, *Dufaur*.

Tous les arguments que nous avons développés à propos de la partie non navigable d'un cours d'eau, retrouvent, d'ailleurs, ici naturellement leur place. Sans y revenir, nous considérerons donc comme contravention de grande voirie tout acte commis sur un bras non navigable d'une rivière canalisée, qui aurait pour effet de s'opposer à la destination nouvelle du bras principal, en entravant la navigation, et cela, sans distinguer par qui ni dans quelles conditions les travaux d'art ont été exécutés.

Des dérivations artificielles des cours d'eau navigables. —

Les canaux de dérivation peuvent correspondre à une idée d'utilité générale ou à une idée d'utilité privée. Dans le premier cas, ils seront le plus souvent de véritables voies de communication soumises au régime des canaux de navigation dont nous avons déjà parlé; nous n'avons donc pas à nous en occuper ici. Ce sont seulement ceux de la seconde catégorie qui doivent nous retenir un instant. Les canaux de ce genre construits et exploités dans un but essentiellement privé, n'éveillent aucune idée de navigation et, quel que soit le parti que l'on adopte dans la question de savoir à qui leur propriété, douteuse dans bien des cas, doit être attribuée, il ne peut être question de revendiquer pour eux, d'une façon générale, le caractère domanial. Nous pourrions donc nous borner à dire, en rappelant ici les principes que nous avons posés ailleurs, qu'ils ne sont soumis aux règles de la police des cours d'eau navigables qu'autant qu'ils sont l'objet d'entreprises pouvant compromettre le régime de la rivière navigable d'où ils tirent leurs eaux. — Le Conseil d'État, dont la doctrine ne nous a pas toujours paru assez ferme, va cependant ici beaucoup plus loin que nous n'oserions nous-même aller dans la voie de la protection de la voirie fluviale. — Dans une affaire Hirt¹, en effet, le Conseil a reconnu le carac-

¹ C. E. 8 mars 1844, *Hirt*.

tère de contravention de grande voirie dans l'établissement, sans autorisation, de constructions, le long du bief d'une usine, alors que non seulement la domanialité publique de ce bief n'était pas en question, mais encore qu'il n'était pas établi, et qu'il n'avait, d'ailleurs, même pas été recherché, si les travaux avaient, en fait, exercé une influence quelconque sur la rivière navigable qui l'alimentait. Cette doctrine rigoureuse ne saurait, suivant nous, se justifier que s'il s'agissait d'un canal dépendant du domaine public, cas, d'ailleurs, peu fréquent dans la pratique, car alors il ne s'agira plus de rechercher si un dommage a ou n'a pas été causé, il s'agira simplement de faire respecter le principe de l'intégralité du domaine public sur lequel toutes les infractions aux règlements de police sont par elles-mêmes des contraventions de grande voirie, sans qu'il y ait à s'occuper des conséquences, dommageables ou non, qu'elles ont pu avoir. Mais, dans les conditions où se présentait l'affaire Hirt, quel reproche pouvait-on adresser au propriétaire de l'usine qui par le fait incriminé n'empiétait en aucune façon sur le domaine public, ne compromettait, même pas indirectement, le régime d'un cours d'eau navigable, et, en définitive, ne faisait qu'user de son droit de propriétaire en construisant sur un terrain que rien ne pouvait faire considérer comme soumis aux prohibitions en vigueur sur la grande voirie. Quoi qu'il en soit, l'arrêt que nous venons de rapporter paraît être un fait isolé dans la jurisprudence, et la doctrine extrêmement rigoureuse qu'il consacre ne se retrouve pas dans d'autres arrêts plus conformes, suivant nous, aux véritables principes de la matière¹.

Des courants qui se séparent définitivement d'une rivière navigable. — On pourrait être tenté d'appliquer ici ce qui a été

¹ C. E. 28 janvier 1835, *Deschamps*; 4 avril 1837, *Dutilleul-Parent*; 6 mars 1856, *Grand*.

dit des bras des rivières navigables et, pour les mêmes motifs, attribuer le caractère domanial aux courants dont il s'agit, car il est difficile de ne pas reconnaître la presque-identité des deux situations. Cette opinion ne paraît, cependant, pas avoir prévalu dans la doctrine qui préfère voir dans ces courants des eaux entièrement indépendantes de la rivière qui leur donne naissance, et leur attribuer un caractère propre depuis leur point de séparation¹. La question, d'ailleurs, intéresse peu notre point de vue spécial, puisque nous n'admettons pas qu'un fait ne puisse être une contravention de grande voirie que dans les limites mêmes du domaine public. Ce principe, dont nous avons fait jusqu'ici l'application, nous permet de déterminer facilement la réglementation qui doit être appliquée, en cas d'infractions, aux eaux de cette nature. S'agit-il, en effet, d'un courant susceptible de se prêter à la navigation, il est incontestable qu'il devra purement et simplement être assimilé à une voie navigable ordinaire. — Cette assimilation, au contraire, est-elle impossible par la nature même des choses, les actes qui y seront accomplis devront alors être considérés, non pas seulement dans leurs effets sur le courant, mais dans les conséquences qu'ils pourront avoir sur la partie navigable de la rivière, et ne seront contravention de grande voirie qu'autant qu'ils apporteront un trouble à la conservation du cours d'eau qui les engendre.

Des noues, boires et fossés tirant leurs eaux d'une rivière navigable. — Ici encore nous adopterons la même solution. Si le fait incriminé a été commis sur une dépendance du domaine public, il tombera, par cela même, sous l'application des règlements de grande voirie. Que si, au contraire, la question

¹ Voir Proudhon, *Domaine public*, n° 760; Plocque, *Législation des eaux*, t. II, p. 18.

de domanialité ne peut être mise en cause, l'application, à l'égard du délit, des règlements de police relatifs aux grands cours d'eau, ne sera justifiée que s'il s'agit d'un fait qui exerce par lui-même une influence préjudiciable sur le régime du cours d'eau principal¹.

Du flottage. — Des rivières flottables en trains, ou seulement à bûches perdues. — Le régime légal d'une rivière flottable varie avec le genre de flottage qui y est pratiqué suivant qu'elle peut porter des trains, c'est-à-dire des masses de bois de charpente ou de chauffage assujetties avec des liens en forme de radeau, ou seulement des bûches perdues, c'est-à-dire, des pièces de bois isolées que le courant emporte à son gré et que l'on arrête à certaines distances. Aucune différence légale n'existe entre le régime des cours d'eau navigables et celui des rivières flottables en trains. Ni l'ordonnance de 1669, ni l'article 538 du Code civil, ni la loi du 15 avril 1829, sur la pêche fluviale, ne font à cet égard aucune distinction. Tout ce que nous venons de dire à propos des différentes parties des rivières navigables s'applique, par conséquent, aux rivières simplement flottables en trains. Cependant, on a soutenu, à propos de ces dernières, qu'il fallait distinguer entre le cas où le flottage est naturel et celui où il n'a pu être établi qu'à la suite de travaux d'art. Sur quoi se fonde cette distinction que nous avons déjà repoussée à propos de la navigation? Les raisons de décider ne sont-elles pas identiquement les mêmes dans les deux cas? On a bien prétendu invoquer dans ce sens un arrêt rendu à propos de la rivière d'Iton². Mais la doctrine dont s'est inspiré le Conseil d'État dans cette affaire est loin d'avoir la portée qu'on voudrait lui prêter. L'arrêt, au contraire, s'explique expres-

¹ C. E. 23 juillet 1841, *Bazille*.

² C. E. 13 juin 1860, *Bouillant-Dupont*.

sément sur le caractère du régime spécial auquel est soumis l'Iton, et, loin d'appliquer un principe général, il donne clairement à entendre qu'il ne tranche qu'une espèce particulière qui, par sa nature, échappe aux règles ordinaires et ne peut, dès lors, recevoir qu'une solution exceptionnelle.

Si la détermination du régime des rivières flottables en trains n'a jamais présenté de sérieuse difficulté, il n'en a pas toujours été de même en ce qui concerne les rivières qui ne sont flottables qu'à bûches perdues. — L'administration, en effet, pour qui l'exercice du droit de pêche donnait à la question une grande importance, a pendant longtemps, revendiqué pour ces dernières le caractère domanial.

Tout en reconnaissant que l'ancienne jurisprudence, sous l'empire de textes précis n'attribuant au domaine que les rivières navigables par bateaux ou par radeaux, avait pu admettre une distinction entre les deux sortes de flottages, l'État soutenait que cette distinction n'avait plus de raison d'être, en présence de l'article 538 du Code civil qui range dans le domaine public, au même titre que les cours d'eau navigables, les rivières flottables, sans distinguer le mode de flottage qui peut y être pratiqué. — Cette théorie, qui aurait eu pour conséquence une extension vraiment exorbitante du domaine public, a été condamnée formellement par divers arrêts de la Cour de cassation et, notamment, par un avis longuement motivé du Conseil d'État, du 21 février 1822, qui réduit à ses justes proportions la portée de l'article 538 du Code civil. Malgré l'autorité de cet avis, et bien que l'État dut bientôt renoncer à sa prétention en présence de l'article 1 de la loi de 1829, sur la pêche fluviale, qui s'oppose par sa rédaction à ce que la pêche soit exercée au profit de l'État dans les rivières flottables à bûches perdues, la question resta cependant controversée, et la jurisprudence hésita longtemps à la trancher d'une

façon définitive. Les compagnies de commerce qui exploitent le flottage à bûches perdues avaient un grand intérêt à faire considérer ces rivières comme dépendant de la grande voirie; aussi, ne renoncèrent-elles à cette prétention qu'à la dernière extrémité, et après avoir pu croire pendant longtemps qu'elles obtiendraient gain de cause dans le débat. Jusqu'en 1866, en effet, le Conseil d'État paraît s'être montré, en cette matière, favorable à l'idée de domanialité. Mais, à cette époque, revenant sur ses anciennes hésitations, il condamna, dans un arrêt qui est un véritable exposé des principes de la matière et auquel nous renvoyons, parce qu'il faudrait le citer en entier avec les remarquables conclusions de M. de Belbeuf, commissaire du gouvernement, la jurisprudence des conseils de préfecture qui assimilait, sous le rapport de la police de conservation, les rivières flottables à bûches perdues aux cours d'eau flottables en trains¹. Depuis cette époque, et en présence de cette importante décision, la question paraît définitivement tranchée, et la controverse abandonnée. Aujourd'hui, la doctrine et la jurisprudence sont unanimes pour déclarer que les rivières flottables à bûches perdues font partie de la petite voirie; il n'y a donc pas lieu d'insister davantage sur cette matière complètement étrangère au point de vue qui nous occupe.

Résumé et conclusion. — En examinant successivement, comme nous venons de le faire, les différentes parties d'un cours d'eau, nous pensons avoir montré que le service de la navigation est intéressé non seulement à la conservation des parties où elle est réellement pratiquée, mais encore, dans une certaine mesure, à la conservation de celles qui ne sont pas susceptibles de se prêter au passage de la batellerie, la protection des unes exigeant pour être efficace que l'état actuel des autres ne soit

¹ C. E. 13 décembre 1866, *Courot-Bigé*.

pas altéré. Les conséquences que l'on peut tirer des explications que nous avons données à ce sujet justifient bien ce que nous avons dit au début de ce chapitre de la difficulté qu'il y a à préciser la limite exacte qui, au point de vue des infractions, sépare la grande de la petite voirie. On a pu voir, en effet, d'après ce que nous avons dit notamment de la partie non navigable d'une rivière navigable et de certains canaux de dérivation, que, si intime que soit le lien qui unit l'idée de contravention de grande voirie à celle de domanialité publique, l'intérêt même du domaine exige que le régime protecteur de la grande voirie soit étendu dans certains cas, en dehors de ses limites, à des cours d'eau qui ne présentent à aucun titre le caractère domanial. Cette observation que nous sommes amenés naturellement à formuler ici comporte des développements qui ne trouveront leur place qu'au moment où nous étudierons d'une façon particulière chacune des espèces de faits prohibés par la réglementation et nous conduira alors à établir, en ce qui concerne ceux-ci, une distinction fondée sur le caractère général de la réglementation, à la fois préventif et répressif.

Toutefois, si les principes que nous nous sommes efforcés de mettre en lumière sont exacts, nous pouvons, dès à présent, en tirer la conclusion suivante. La réglementation relative à la grande voirie fluviale a visé surtout l'intérêt de la navigation; dès lors, elle doit être appliquée, non seulement aux cours d'eau navigables ou à celles de leurs parties qui constituent par elles-mêmes des voies de communication ou de transport, mais encore, dans une mesure à déterminer d'après les circonstances, à toutes les eaux, quelle que soit leur nature, dont la conservation est indispensable à l'exercice du service de la navigation.

On objectera peut-être à cette conclusion qu'elle n'aboutit, en réalité, à rien moins qu'à la confusion complète des deux régimes de la grande et de la petite voirie. Sans nous dissimuler

que dans bien des cas notre formule peut donner lieu à de graves difficultés, nous croyons, cependant, que l'objection est plus théorique que pratique ou, mieux encore, plus apparente que réelle, puisqu'en définitive, loin d'étendre le régime de la grande voirie à tous les cours d'eau indistinctement, nous nous bornons à faire résider toute la qualification des contraventions, du moins en ce qui concerne le lieu sur lequel elles ont été commises, en une pure question de fait. Suivant nous, en effet, l'acte qu'il s'agit de qualifier ne doit pas être envisagé uniquement dans le lieu où il a été accompli. Cette considération sera, sans doute, suffisante, lorsque l'infraction aura été commise sur le domaine public lui-même pour donner lieu à des poursuites administratives; mais, lorsque le même acte aura été commis en dehors des limites domaniales, la simple constatation de cette circonstance ne suffira pas à faire écarter *de plano* la compétence administrative; il y aura lieu, en outre, d'examiner les conséquences de l'acte incriminé, et la qualification de contravention de grande voirie pourra être justifiée s'il en est résulté un dommage pour le domaine public. Elle ne devra être écartée que s'il est constant qu'aucun préjudice n'a été porté à la conservation d'une voie navigable.

La distinction que nous établissons, dès à présent, à propos de l'application des règlements de voirie aux différents cours d'eau, paraîtra plus saisissante lorsque nous étudierons les différentes prohibitions édictées par la réglementation fluviale; mais, avant d'arriver à cette étude, nous avons encore à nous occuper d'un cours d'eau qui, à raison de sa nature spéciale, est soumis à un régime particulier.

SECTION II.

Cours d'eau soumis à un régime spécial.

Rivière de Bièvre.

Jusqu'ici nous avons trouvé le régime de la grande voirie lié uniquement à l'idée de conservation qu'éveille l'intérêt qui s'attache à la protection du service public de la navigation. Cependant, pour des motifs tirés d'un ordre d'idées tout à fait différent, le régime de la grande voirie a encore été appliqué à un cours d'eau qui ne présente à aucun égard le caractère de voie de communication ou de transport. Nos explications sur ce point doivent porter sur la rivière de Bièvre.

La rivière de Bièvre qui, par sa nature, n'est ni navigable ni flottable, devrait, par conséquent, être classée dans la petite voirie. Cependant, depuis une époque très reculée, elle a toujours été considérée comme un cours d'eau d'une nature particulière et, comme telle, le droit commun ne lui a, pour ainsi dire, jamais été appliqué. — Cette situation spéciale résulte de nombreux règlements de la monarchie, parmi lesquels un arrêt du conseil du 26 février 1732, toujours en vigueur, réglemente la police générale de la Bièvre et s'applique également à ses affluents. Un arrêté du 25 vendémiaire an IX est venu remanier cette réglementation et placer la surveillance de la rivière dans les attributions des préfets de la Seine et de Seine-et-Oise et du préfet de police : « chacun suivant la compétence qui lui est réglée par les lois et attributions du gouvernement, » en chargeant ces fonctionnaires de veiller à l'exécution des prescriptions de l'arrêt de 1732. Les dispositions combinées de ces textes peuvent se résumer de la façon suivante. — Nécessité d'un curage annuel à la charge, non pas de l'État, mais bien

des riverains. — Défense d'entraver le libre cours des eaux de la rivière ou de ses affluents, même dans les canaux où elles passent « à l'effet de quoi, les saignées et ouvertures qui ont été faites aux berges de ladite rivière seront supprimées, et tous autres empêchements quelconques, même les arbres qui se trouveront plantés dans leur lit et le long de ladite rivière, dans la distance de 1 mètre 14 décimètres de berge aux frais et dépens de ceux qui auront causé lesdits empêchements et planté lesdits arbres, et ce, quinzaine après la sommation qui leur en aura été faite au domicile de leurs fermiers et meuniers ; en sorte que des canaux établis par titre il en sorte autant d'eau qu'il en sera entré, ce qui sera justifié par les propriétaires desdits canaux ou passages ; sinon, il sera donné des ordres pour la suppression desdits canaux et passages. » — Obligation pour les meuniers, chacun dans leur étendue, d'entretenir et fortifier les berges de la rivière de manière que les eaux ne puissent sortir de leur lit. — Défense d'ouvrir aucuns canaux, de faire aucunes saignées ou batardeaux au lit de la rivière ou aux sources et canaux y affluant, et d'établir une blanchisserie dans les prairies adjacentes. — Enfin, ce régime a été complété par une ordonnance du 20 juillet 1840, déclarant d'utilité publique les travaux d'assainissement de la Bièvre à l'intérieur de Paris.

Ce régime exceptionnel, sur lequel nous venons de nous arrêter pour épuiser en une seule fois tout ce que nous avons à dire de la Bièvre, constitue une véritable anomalie qui peut, cependant, s'expliquer par la situation spéciale de la rivière qui en fait l'objet. Mais il est plus difficile de comprendre pourquoi les infractions à cette réglementation sont considérées et traitées comme contraventions de grande voirie. Par sa nature, en effet, la Bièvre devrait être rangée dans la petite voirie, et rien, dans les textes que nous venons de rapporter, ne permet de décider

que le législateur ait entendu, à cet égard, déroger aux principes généraux d'après lesquels se détermine la condition juridique des cours d'eau. La compétence administrative, en ce qui concerne la répression des infractions commises sur la rivière de Bièvre, n'est donc aucunement justifiée et ne saurait être soutenue, étant donné que les compétences sont d'ordre public, que si elle résultait d'une disposition expresse qui fait entièrement défaut. Quoi qu'il en soit, la question ne paraît même pas avoir été jamais sérieusement discutée; et, dans tous les cas, la jurisprudence, dans des arrêts trop nombreux pour qu'il soit besoin d'en citer plusieurs, considère comme certaine la compétence administrative en cette matière et ne paraît même pas admettre qu'elle puisse être contestée¹. Le Conseil d'État, dont la doctrine n'est, d'ailleurs, pas contredite par la majorité des auteurs, paraît se fonder pour décider ainsi, sur ce que l'autorité préfectorale a, comme nous l'avons vu, des pouvoirs sensiblement analogues sur la police de la Bièvre à ceux que lui a conférés l'arrêté du 19 ventôse an VI, en matière de cours d'eau navigables; ce qui impliquerait que cette rivière doit être considérée comme dépendant de la grande voirie et que, par conséquent, les infractions qui y sont commises doivent être réprimées administrativement.

Cette solution, nous le répétons, n'est pas juridique et, si fermement établie qu'elle puisse être, nous persistons à croire qu'elle n'aurait dû être admise qu'en vertu d'une disposition législative la consacrant formellement.

¹ C. E. 19 juillet 1871, *Landeville*; 9 avril 1886, *Charlot*.

CHAPITRE III.

DES PROHIBITIONS ÉDICTÉES EN VUE D'ASSURER LA CONSERVATION DE LA GRANDE VOIRIE FLUVIALE.

SOMMAIRE :

Caractères généraux des prohibitions contenues dans les anciens règlements relatifs à la police de la voirie fluviale. — Division.

Section I. — PROTECTION DU LIT ET DES BORDS DE LA VOIE FLUVIALE.

- § 1. *Anticipations sur le lit ou sur les rives d'un cours d'eau navigable.* — Textes des anciens règlements d'où résulte la prohibition. — Celle-ci ne s'applique qu'aux travaux non autorisés. — Effets de l'autorisation au point de vue de l'application des règlements. — Effets du retrait de l'autorisation et de l'injonction adressée au propriétaire d'avoir à faire disparaître les travaux. — La prohibition vise tous les travaux, quels qu'ils soient, exécutés sur le domaine public. — Sens de l'arrêt du 24 juin 1777, qui interdit toute construction « sur ou au long » des rivières navigables. — Différents systèmes proposés pour expliquer cette expression. — Distinction entre les travaux défensifs et ceux qui n'ont pas ce caractère. — Des plantations exécutées par des particuliers dans le lit des rivières navigables. — Difficulté au sujet de l'amende à appliquer à cette contravention. — Droit de l'administration de faire procéder d'office et aux frais du propriétaire à la démolition des travaux. — Une mise en demeure préalable est-elle nécessaire? — Du cas où il y a péril imminent. — De l'obligation pour le conseil de préfecture, lorsque l'existence de la contravention est constatée, non seulement de condamner le propriétaire à l'amende, mais encore d'ordonner la démolition des travaux. — Pouvoirs de l'administration en pareille matière. — Autorisation intervenant entre le procès-verbal de constatation et la condamnation, ou encore postérieurement à cette dernière. — Système de la jurisprudence qui attribue au Conseil d'État le pouvoir d'ordonner, dans des décisions contentieuses, le maintien des constructions.
- § 2. *Encombrement du lit ou des bords de la voie navigable.* — Textes des règlements d'où résulte la prohibition. — Ces textes ne distinguent en aucune façon entre les encombrements qui exercent une influence nui-

sible sur le régime de la rivière et ceux qui n'en exercent pas. — Distinction entre les encombrements résultant de dépôts ou de déversements quelconques et ceux résultant d'irrégularité ou d'accident dans le service de la navigation. — Déversements ou dépôts ordinaires. — Examen de quelques espèces tranchées par la jurisprudence. — Encombrement résultant d'irrégularités dans le service de la navigation. — Renvoi. — Encombrement résultant d'un accident dans le service de la batellerie. — Ce n'est pas le fait du naufrage qui est réprimé, c'est l'abandon de l'épave qui est l'élément constitutif de la contravention. — Comment se caractérise et se constate l'abandon. — Nécessité d'une mise en demeure adressée au propriétaire d'avoir à relever l'épave. — Le refus d'obéir à cette injonction constitue l'élément essentiel de la poursuite. — Droits de l'administration en pareil cas. — Dans quel délai peut-elle procéder d'office au relèvement de l'épave. — Contre qui la poursuite peut-elle être dirigée? — Responsabilité du propriétaire du bateau perdu. — Des cas fortuits ou de force majeure. — Systèmes en présence à ce sujet. — Du recouvrement des frais nécessités par le recouvrement d'office de l'épave. — De la pénalité. — La confiscation prévue par l'arrêt de 1777 peut-elle encore être prononcée. — Le propriétaire du bateau échoué peut-il s'exonérer des conséquences de sa contravention en faisant l'abandon prévu par l'article 216 du Code de commerce. — Jurisprudence récente du Conseil d'État à cet égard.

§ 3. *Extractions de matériaux dans le lit de la rivière ou dans le voisinage de la voie fluviale.* — Textes d'où résulte la prohibition. — Elle ne vise que les extractions non autorisées. — Extension du principe qui interdit les fouilles dans le voisinage du lit de la rivière aux ouvrages d'art ou dépendances du cours d'eau. — Que faut-il entendre ici par dépendances? — Examen de quelques décisions du Conseil d'État intervenues sur cette question. — Distinction, en ce qui concerne le lieu où ont été pratiquées les fouilles, entre le cas où un dommage est résulté des fouilles et celui où aucune atteinte n'a été portée au régime général de la rivière. — Conséquences de cette distinction au point de vue de la qualification des faits.

§ 4. *Du rouissage du chanvre dans les rivières navigables.* — Les conséquences de ce fait peuvent être envisagées à un double point de vue : il peut en résulter un préjudice pour la conservation de la rivière; il peut aussi en résulter des circonstances pour la conservation du poisson. — Ce fait peut, par conséquent, constituer soit une contravention de grande voirie, soit un délit de pêche. — Controverse relative à ce sujet. — Caractères des règlements qui interdisent cette opération dans les eaux du domaine public. — La disposition de l'article 4 de l'arrêt de 1777, relative à cette opération, est-elle encore en vigueur? — Système de l'administration; examen de la jurisprudence administrative et judiciaire. — Nature du fait dont il s'agit; c'est un délit de pêche. — Au surplus, le maintien, l'abrogation de la disposition spéciale de l'article 4 importe peu à la conservation des cours d'eau navigables.

Section II. — PROTECTION DES DÉPENDANCES DE LA VOIE FLUVIALE.

Nécessité de protéger les dépendances des grands cours d'eau aussi bien que leur lit. — Textes d'où résulte cette protection. — Division.

§ 1. *Protection du halage.* — Textes réglementant l'exercice de la servitude de halage. — Situation, à ce point de vue, des propriétaires riverains et des tiers. — Exemples de contraventions spéciales aux chemins de halage. — Examen de la jurisprudence. — Difficulté de déterminer la peine à appliquer lorsque la contravention a été commise, non par un propriétaire riverain, mais par un tiers. — Systèmes proposés à cet effet. — De l'application, dans l'espèce, de l'art. 41 de l'arrêt de 1777. — Critique de cette doctrine. — L'article 41 ne prévoit que des faits causant un dommage matériel et, en présence du principe qui veut que les pénalités soient de droit strict, on ne peut assimiler aux faits qui causent une dégradation au chemin de halage, ceux qui sont seulement susceptibles de lui causer un dommage. — Pour les faits de cette nature, la compétence administrative n'est aucunement justifiée dans l'état actuel de la réglementation. — Les faits dont il s'agit ne peuvent tomber que sous l'application de l'article 474-15° du Code pénal, s'ils sont commis en violation d'un arrêté préfectoral les interdisant; mais, dans ce cas, la juridiction administrative ne peut en connaître. — La servitude de halage n'existe que sur les cours d'eau navigables ou flottables.

§ 2. *Protection des ouvrages d'art et autres dépendances de la voie fluviale.* — Assimilation, au point de vue de la protection, de toutes les dépendances de la voie navigable au cours d'eau lui-même. — Distinction, au point de vue des peines à appliquer, entre les faits qui causent un dommage et ceux d'où ne résulte aucune dégradation. — Singulier résultat auquel aboutit en pareille matière l'application des pénalités édictées par les anciens règlements, telles qu'elles ont été modifiées par la loi du 23 mars 1842. — Le fait le moins grave peut être puni d'une peine plus forte que le fait le plus grave. — Des plantations effectuées par l'administration pour maintenir la fixité du lit et des rives du cours d'eau. — Des dommages causés à ces plantations. — De la pénalité à appliquer en pareil cas. — Premières incertitudes de la jurisprudence sur ce point. — Doctrine soutenue par M. Aucoc et adoptée par le Conseil d'État. — Condamnation du système qui consiste à appliquer des peines par voie d'analogie. — Le système suivi actuellement par la jurisprudence en matière de dommages causés aux plantations, et d'après lequel les infractions ne peuvent être réprimées en cette matière que par la condamnation du contrevenant à la réparation du préjudice causé et aux frais du procès-verbal, devrait être étendu à toutes les contraventions à propos desquelles aucune pénalité spéciale n'a été édictée par les anciens règlements. — Des contraventions commises sur des dépendances de la rivière soumises à la fois aux règlements de la voirie fluviale et aux règlements de la voirie terrestre. — Simplicité de l'hypothèse.

**Section III. — DES INFRACTIONS AUX DÉCRETS OU ARRÊTÉS PRÉFECTORAUX
RÉGLEMENTANT LA POLICE DE LA VOIRIE FLUVIALE.**

Des cas où les infractions à ces règlements constituent des contraventions de grande voirie. — Cas où l'infraction consiste dans un fait prévu à la fois par un ancien règlement et par un décret ou un arrêté préfectoral renouvelant une ancienne prohibition. — Distinction entre les règlements nouveaux visant soit la conservation du lit ou des dépendances d'une voie navigable, soit la liberté et la sûreté de la navigation, et ceux pris dans un but de police ou de salubrité générales. — Les seules infractions aux règlements de la première catégorie constituent des contraventions de grande voirie. — Difficultés pratiques auxquelles donne lieu l'application de cette distinction. — Obscurité et confusion de la jurisprudence. — Résumé et conclusion.

Maintenant que nous savons à quels cours d'eau s'applique la réglementation relative à la police de la grande voirie, nous avons à rechercher en quoi consistent les prohibitions édictées en vue d'assurer la conservation des voies de communication fluviale.

Nous avons déjà fait remarquer avec quel soin le législateur avait paru chercher à n'employer en cette matière que des termes généraux n'ayant rien de limitatif et laissant au juge un pouvoir d'appréciation des plus larges. — Qu'on se reporte, en effet, à l'article 1 de la loi du 29 floréal an X qui décide que « les contraventions en matière de grande voirie, telles qu'anticipations, dépôts de fumier ou d'autres objets et toutes espèces de détériorations commises..... sur les canaux, fleuves et rivières navigables, leurs chemins de halage, francs-bords, fossés et ouvrages d'art seront constatées, réprimées et poursuivies par voie administrative. » Les mots « telles que, » ne laissent aucun doute sur l'intention du législateur qui n'a certainement pas voulu donner ici une énumération limitative des faits qui peuvent être poursuivis administrativement. Tout le monde est d'accord, d'ailleurs, pour reconnaître que cet article ne contient qu'une simple énonciation et personne ne conteste davantage qu'il s'applique aux infractions prévues par les ré-

glements anciens dont nous avons parlé à notre premier chapitre. D'autre part, et ceci ressortira suffisamment des développements dans lesquels nous allons entrer, ces règlements n'ont eux-mêmes aucune portée limitative et, s'il est permis de s'exprimer ainsi, ils prévoient des genres et non pas seulement des espèces d'infractions; d'où il suit que les prohibitions qu'ils contiennent constituent, en quelque sorte, des têtes de chapitres dont la jurisprudence nous fournit la matière, en en faisant l'application. L'ordre naturel de notre étude paraîtrait donc devoir être le même que celui de ces règlements, ce qui nous conduirait à étudier successivement, à propos de chacun de ces anciens textes et d'après leur ordre de date, les différentes mesures de police qu'ils contiennent. — Cette méthode, bien qu'elle paraisse la plus logique, est, cependant, presque impossible à suivre. Les anciens règlements de voirie, en effet, bien qu'ils aient tous été maintenus en vigueur par la loi des 19-22 juillet 1791, sont, pour la plupart, sans avoir jamais été régulièrement abrogés, tombés en désuétude et le nombre est relativement très restreint de ceux dont les tribunaux font actuellement une application journalière. Ces derniers, rédigés à des époques différentes et à des intervalles souvent considérables, se répètent fréquemment et beaucoup de leurs dispositions n'ont d'autre effet que de rappeler des prescriptions tombées, sans doute, dans l'oubli et impunément violées dans la pratique pendant un certain temps. Cette idée se justifie facilement par la précaution que prennent les rédacteurs de certains de ces textes de prévenir les intéressés qu'il ne s'agit pas de créer une nouvelle prohibition, mais seulement que l'autorité a l'intention de veiller à la stricte exécution des prescriptions en vigueur, en déclarant même quelquefois explicitement qu'il s'agit d'une « itérative défense. » Plusieurs de ces textes se complètent donc et s'expliquent réciproquement

sans, cependant, que les plus récents abrogent les plus anciens. Étudier ces règlements dans leur ordre chronologique serait, par conséquent, nous exposer à des redites perpétuelles et nous obliger à laisser, momentanément du moins, certains points en souffrance pour y revenir ensuite aussitôt après.

Une autre méthode qui nous paraît préférable, résulte de ce qui vient d'être dit du caractère purement énonciatif des règlements de la voirie fluviale et de l'assimilation de leurs dispositions particulières à des têtes de chapitres. Toutefois, il est difficile d'adopter ici une division qui ne soit pas plus ou moins arbitraire. Les règlements que nous a légués en cette matière l'ancien régime ne paraissent pas, en effet, s'être préoccupés d'établir entre les différentes prohibitions qu'ils édictent un ordre méthodique quelconque; il est donc nécessaire de procéder, avant tout examen de détail, à une sorte de classement général et de tracer un cadre, le plus restreint possible, mais pouvant, cependant, contenir toutes les prescriptions de police relatives à la conservation des cours d'eau. Or, les anciens règlements contiennent des dispositions spéciales relatives à la protection du lit de la rivière, d'une part, et, d'autre part, à la protection des ouvrages qui, construits dans le but de faciliter le service de la navigation, constituent des dépendances de la voie fluviale. Les deux premières sections de ce chapitre seront donc consacrées à l'étude des anciens règlements considérés à ce double point de vue.

Enfin, on se rappelle qu'aux autorités chargées sous l'ancien régime de réglementer la voirie fluviale, a succédé, dans notre droit moderne, l'autorité préfectorale; nous aurons donc à nous demander dans quels cas les infractions aux arrêtés des préfets, relatifs à la police des cours d'eau, peuvent être considérées comme contraventions de grande voirie. Cette question,

une des plus obscures de notre matière, fera l'objet de la troisième section de ce chapitre.

SECTION I.

Protection du lit et des bords de la voie fluviale.

§ 1. *Anticipations sur le lit ou sur les rives d'un cours d'eau navigable.*

La prohibition que nous allons étudier résulte de différents textes dont le premier seul contient un principe que les suivants, ainsi que nous l'avons dit tout à l'heure, d'une façon générale, se bornent à rappeler en le développant.

« Nul, soit propriétaire ou engagiste, ne pourra faire moulins, batardeaux, écluses, gords, pertuis, murs, plants d'arbres, amas de pierres, de terres, de fascines, ni autres édifices ou empêchements nuisibles au cours de l'eau dans les fleuves et rivières navigables ou flottables..... à peine d'amende arbitraire » (Ordon. de 1669, t. XXVII, art. 42). « Fait S. M. défense auxdits propriétaires, leurs fermiers, meuniers et tous autres, de faire à l'avenir aucuns ouvrages dans le lit des rivières et au pied des ponts sans une concession expresse de S. M. qui fera mention de la nature et dimensions des ouvrages qui seront permis, à peine de mille livres d'amende et de demeurer responsables des dégradations arrivées aux ponts; pour raison de quoi les propriétaires desdits moulins demeureront civilement responsables des faits de leurs fermiers et meuniers » (Arrêt du Conseil du 8 mars 1746). « S. M. fait, en conséquence, défense à toutes personnes de quelque qualité et condition

qu'elles soient de faire aucuns moulins, pertuis, vannes, écluses, arches, bouchis, gords ou pêcheries, ni aucunes constructions ou autres empêchements quelconques sur ou au long des rivières et canaux navigables à peine de mille livres d'amende et de démolition desdits ouvrages » (Arrêt du Conseil du 24 juin 1777, art. 1). Enfin, l'arrêté du 19 ventôse an VI a renouvelé, dans son article 9, la même prohibition en ordonnant aux administrations centrales de veiller avec « la plus sévère exactitude » à ce qu'il n'y soit apporté aucune dérogation.

On voit que ces textes, malgré leur longueur, se bornent, en réalité, à poser un principe général et, par la largeur de leurs termes, défendent l'exécution de tout ouvrage non autorisé sur ou au long des voies de communication fluviales. La loi du 29 floréal an X n'a fait que confirmer ce principe dans des termes beaucoup plus simples et tout aussi compréhensifs, en ne parlant que d'anticipations et en permettant ainsi de qualifier de contraventions de grande voirie les infractions prévues par les règlements ci-dessus rapportés.

Il est bien entendu que la prohibition dont il s'agit ici ne s'applique qu'aux ouvrages non autorisés. Nous n'avons pas à rechercher comment les particuliers peuvent se soustraire à l'application des règlements, en obtenant de l'autorité compétente l'autorisation d'exécuter des travaux sur le domaine public; mais nous devons, cependant, nous arrêter un instant sur les effets des autorisations de ce genre.

En premier lieu, et cela va de soi, ce n'est pas la simple demande d'autorisation qui peut mettre un particulier à l'abri des poursuites administratives. Les travaux ne peuvent être commencés qu'après que l'autorisation a été accordée¹ et leur exécution doit être conforme aux conditions que prévoit l'acte

¹ C. E. 1^{er} août 1834, *Labbé et Bontemps*; 6 avril 1836, *Jullien*.

qui l'autorise. S'il en était autrement, il n'y aurait nullement lieu de rechercher quelles ont été les conséquences du travail sur le régime de la rivière; par cela même que les conditions prévues par l'autorité qui approuve n'ont pas été strictement suivies, le propriétaire est en contravention et doit être condamné. C'est ce qu'a décidé à plusieurs reprises le Conseil d'État, notamment, dans une affaire qui présentait cette circonstance curieuse que l'administration reconnaissait que les travaux incriminés avaient été exécutés dans des conditions préférables et plus avantageuses, au point de vue du régime de la rivière, que celles que prévoyait son propre projet¹.

En second lieu, l'autorisation une fois donnée n'oblige pas celui qui l'a obtenue à en profiter dans un délai déterminé, son abstention ne l'expose à aucune déchéance. C'est ainsi qu'il a été jugé qu'un intervalle de vingt-trois ans écoulés entre l'autorisation et l'exécution des travaux n'empêchait pas l'accomplissement de ces derniers d'être considéré comme légitime, du moment que l'autorisation n'avait pas été régulièrement retirée². Ceci nous amène à parler du retrait de l'autorisation. On sait quel est le caractère général des permissions de voirie que l'administration accorde sur les dépendances du domaine public : nous n'avons pas à insister sur leur précarité, nous n'avons qu'à rappeler qu'en aucun cas, le bénéficiaire d'une autorisation de construire sur un cours d'eau domanial ne peut se prétendre investi d'un droit. Il ne s'agit pour lui, au contraire, que d'une simple tolérance, que l'administration peut toujours faire cesser quand elle le juge opportun. Dans ces conditions, lorsque l'administration ordonne à un particulier de supprimer des travaux exécutés sur un cours d'eau

¹ C. E. 26 juillet 1854, *Besse*; 22 février 1850, *Sicard-Duval*.

² C. E. 23 février 1841, *héritiers de la Roussière*.

navigable, c'est en vain que le propriétaire invoquerait une autorisation antérieure; il doit obtempérer à l'injonction qui lui est faite. Celle-ci constitue une mise en demeure à laquelle doit obéir le propriétaire sous peine de se mettre en état de contravention par le seul fait de son inertie¹. Il faut remarquer, d'ailleurs, que l'acte par lequel l'autorité préfectorale invite un propriétaire à faire disparaître les ouvrages par lui exécutés est un acte de pure administration contre lequel aucun recours n'est ouvert. La contravention résulte bien de l'inertie du propriétaire, mais elle n'est punissable et elle ne peut être poursuivie, qu'autant que l'inaction a été constatée par un procès-verbal postérieur à la mise en demeure. Le propriétaire ne peut donc pas déférer cette dernière directement au Conseil d'État pour excès de pouvoir, c'est devant le Conseil de préfecture, chargé de statuer sur la suite que comporte le procès-verbal, qu'il devra faire valoir les motifs sur lesquels il se fonde pour résister à l'injonction qui lui a été faite². Cependant, il faudrait considérer comme entachée d'excès de pouvoir et, par conséquent, comme pouvant être déférée au Conseil d'État, la décision par laquelle le préfet ou le ministre des travaux publics, au lieu de se borner à mettre le propriétaire en demeure de faire disparaître son anticipation, décideraient, en outre, qu'à défaut de ce faire il y serait procédé d'office, bien que le Conseil de préfecture, à qui seul il appartient de reconnaître de la contravention, n'ait pas encore statué sur le fait incriminé³. Cette solution ne s'applique pas, bien entendu, au cas de péril imminent dûment constaté où l'administration en vertu de son pouvoir de police

¹ C. E. 10 septembre 1845, *Viard*.

² C. E. 6 février 1874, *Chariot*; 30 juin 1876, *Gaudet*; 27 juillet 1877, *Véron*; 24 mai 1878, *Aguiré*.

³ C. E. 2 juillet 1875, *Fouques de Wagnonville*; 16 mars 1877, *de Rozières*; 29 juin 1877, *Mandement*.

général peut, ainsi que nous allons bientôt le dire, agir d'office, en dehors de toute condamnation judiciaire.

Nous avons fait remarquer déjà que toutes les nomenclatures que l'on trouve dans les règlements qui interdisent l'exécution de travaux sur le domaine public ne sont que des exemples; il n'y a donc pas lieu de chercher si certains travaux échappent à la règle générale, il suffit de voir que la loi de l'an X ne parle que d'anticipations pour se convaincre que la prohibition s'étend à tout travail, quel qu'il soit. Il n'y a donc pas à se préoccuper ici ni de l'importance de l'anticipation ni des conséquences que celle-ci peut avoir sur le régime général de la rivière; son existence seule suffit pour constituer la contravention, alors même qu'elle n'aurait qu'un caractère purement temporaire. Les très nombreux arrêts qui sont intervenus dans cette matière ne présentent guère d'intérêt doctrinal; ils ne font que constater la généralité de la prohibition et du principe qui donne à l'administration un pouvoir presque absolu pour ordonner la démolition de tout ouvrage dont l'établissement n'a pas été préalablement autorisé¹.

Nous avons vu dans le chapitre précédent à quels cours d'eau s'applique la prohibition que nous étudions; nous devons cependant revenir sur quelques-uns des développements que nous avons alors présentés, pour expliquer comment il faut entendre l'arrêt du 24 juin 1777 qui déclare que sa prohibition doit s'appliquer « sur ou au long des rivières navigables. » Nous pourrions ainsi justifier ici complètement ce que nous avons dit précédemment sur les limites de la compétence administrative relativement au lieu dans lequel est commise l'infraction.

En ce qui concerne l'expression « établissement sur les ri-

¹ Voir notamment C. E. 29 novembre 1865, commune d'*Hennebont*; 2 mai 1868, *Manivet*; 6 juillet 1888, *Blanc et Galimé*.

vières navigables » nous n'avons plus rien à dire, puisque nous savons que la seule exécution d'un fait prohibé dans les limites du domaine public, constitue une contravention de grande voirie, indépendamment de toutes conséquences dommageables ou non. La mission du juge, en pareil cas, consistera simplement à constater la violation du domaine public.

Mais l'expression « établissements au long des rivières navigables » doit nous retenir plus longtemps, car différents systèmes ont été présentés pour expliquer ces mots. — Une première opinion, considérant les mots « sur ou au long » comme ne répondant qu'à une idée unique et n'étant qu'une surabondance de langage, arrive à faire produire à l'expression employée par l'arrêt de 1777 des conséquences pratiques qui, au premier abord, paraissent séduisantes. Ces mots, dit-on, indiquent chez le législateur l'intention unique de ne s'occuper que du domaine public et, par conséquent, de laisser toute liberté aux particuliers pour toutes les entreprises qui ne sont pas directement exécutées dans les limites mêmes du domaine. Remarquons que ce système est absolu et qu'il n'est que la conséquence logique des principes que nous avons jusqu'à présent combattus. Les partisans de cette opinion invoquent un arrêt du Conseil d'État qui, suivant eux, consacrerait définitivement leur thèse¹. Quant à nous, nous ne croyons pas que la décision invoquée ait la portée qu'on lui prête; nous pensons même qu'elle ne peut servir à expliquer en quoi que ce soit l'expression dont nous cherchons le sens. Dans l'arrêt invoqué à ce propos, il s'agissait, en effet, d'enrochements pratiqués sans autorisation à une certaine distance du lit de la Loire. Mais le Conseil d'État pouvait statuer dans l'espèce sans trancher la question de principe, aussi a-t-il évité de se prononcer sur le sens des mots « sur ou au long » en ne les

¹ C. E. 13 juin 1860, *Marchand*.

employant même pas dans sa décision : « considérant, dit-il, qu'il résulte de l'instruction... qu'ainsi ces enrochements ne se trouvent pas « sur ou au bord » de la Loire. » Le Conseil d'État s'est donc servi ici d'une expression qui se trouve bien dans l'arrêt de 1777, mais non pas dans l'article 1, le seul qui soit en question pour le moment, et c'est en vain que l'on prétendrait que ce règlement se sert indifféremment des deux expressions « sur ou au bord » et « sur ou au long » car la première n'est employée que dans les articles 3 et 4 et vise des prohibitions autres que les anticipations. — L'explication formulée dans ce système ne nous satisfait donc pas et, dans tous les cas, nous venons de voir qu'elle ne trouve aucun appui sérieux dans la jurisprudence sur laquelle elle prétend se fonder.

D'autres systèmes ont été proposés qui ne nous satisfont pas davantage et qui, d'ailleurs, ne reposent que sur une interprétation tout à fait arbitraire des textes. — C'est ainsi que l'on a dit que le mot « sur » visait les établissements construits dans le lit de la rivière navigable, tandis que les mots « au long » s'appliquaient aux anticipations intéressant la partie de la rive du cours d'eau qui est comprise dans le domaine public... S'il en était ainsi, ces mots « au long » seraient tout au moins inutiles puisque, comme nous le verrons, la protection des rives est assurée d'une façon spéciale par des dispositions précises. — C'est également à tort que l'on a prétendu que la prohibition des établissements « au long des rivières navigables » avait pour but de protéger les chemins de halage, de contre-halage ou de marche-pied contre les entreprises des riverains, car l'article 1 de l'arrêt de 1777 n'a très vraisemblablement pas voulu s'occuper de cet objet que d'autres articles du même arrêt réglementent spécialement.

La véritable interprétation des mots dont le sens est ainsi discuté n'est dans aucun de ces systèmes et c'est dans l'esprit

général de la réglementation qu'il faut, suivant nous, l'aller chercher. En proscrivant comme il le fait toute anticipation sur le domaine fluvial, l'arrêt de 1777 ne s'est évidemment inspiré que de la nécessité d'assurer le libre cours des eaux domaniales; et, reconnaissant qu'il ne suffisait pas, pour que la protection fût efficace, de proscrire tout établissement sur la rivière elle-même, il a étendu la prohibition à tout établissement qui, sur les bords, c'est-à-dire le long du cours d'eau, peut exercer, même indirectement, une influence préjudiciable sur le régime de cette rivière. En d'autres termes, en interdisant de construire « sur ou au long » des cours d'eau navigables, l'arrêt de 1777 n'a pas voulu que l'administration pût être arrêtée par une exception de propriété qu'auraient pu lui opposer dans certains cas les riverains intéressés; il a voulu, au contraire, armer l'autorité, gardienne du domaine public, d'un pouvoir suffisant pour faire cesser le trouble qui peut résulter pour le domaine d'une anticipation commise même en dehors des limites de celui-ci.

L'interprétation que nous présentons ici de l'arrêt de 1777, n'est que l'application des principes que nous avons développés dans le chapitre précédent, d'après lesquels la qualification des actes incriminés dépend surtout de leurs conséquences, l'idée de contravention de grande voirie n'étant nullement, suivant nous, inséparable par sa nature, d'un acte accompli sur le domaine public lui-même; cette dernière condition n'ayant que la valeur d'un *à fortiori*.

Le Conseil d'État, dont la jurisprudence ne paraît pas bien ferme en ce qui concerne le principe qui sert de point de départ à notre doctrine et qui, comme nous l'avons vu, et comme nous le verrons encore, tout en l'admettant dans la plupart des cas, hésite cependant souvent à lui faire produire ses conséquences logiques bien que très rigoureuses, nous le reconnaissons,

pour la propriété privée, le Conseil d'État, disons-nous, a consacré plusieurs fois, implicitement du moins, l'opinion que nous venons d'exposer à propos de la portée de l'arrêt de 1777. — Il s'agissait dans les espèces qui lui étaient soumises de procès-verbaux dressés contre des particuliers qui avaient construit dans le lit d'un cours d'eau navigable, mais sur des terrains qui étaient revendiqués comme propriétés privées. Le Conseil d'État a décidé qu'en admettant même que la question de propriété fût tranchée par le juge compétent en faveur des demandeurs, l'exception invoquée ne faisait pas obstacle à ce que les faits poursuivis fussent considérés comme contravention de grande voirie, reconnaissant ainsi que cette qualification pouvait s'appliquer à des actes commis ailleurs que sur le domaine public. A propos d'une de ces décisions, l'annotateur de l'arrêt faisait fort judicieusement remarquer que « la question de propriété n'était pas préjudicielle, puisque l'arrêt du Conseil du 24 juin 1777 applique ses prohibitions non seulement aux constructions ou empêchements dans le lit des rivières, mais encore le long des rivières ; il résulte très clairement de cette expression qu'il peut y avoir contravention de la part des riverains à construire même sur leur propriété ; la question de propriété n'est donc pas préjudicielle à la question de répression de la contravention¹. »

Le caractère général et absolu de la prohibition que nous étudions conduit en pratique à des résultats véritablement rigoureux, mais dont l'application, certaine en droit, a pu, cependant, être contestée au point de vue de l'équité. — Qu'un propriétaire, en effet, puisse être poursuivi pour avoir empiété sur le domaine public dans le seul but de satisfaire un intérêt

¹ C. E. 4 juin 1841, *Chappuis de Gourvoux* ; 6 mars 1856, *Grand* ; 27 mars 1874, *Barlabé* ; 23 avril 1875, *Belamy* ; 10 mai 1878, *Vincent* ; 13 avril 1883, *Fleury*. — Voir également Plocque, t. IV, p. 316.

personnel en élargissant les limites de son héritage, cela est évident, car, son acte n'est autre chose qu'une usurpation pure et simple, motivée par une idée de lucre. Mais faut-il admettre la même solution et user de la même rigueur envers le propriétaire dont les travaux n'ont d'autre objet que de soustraire un héritage à l'envahissement des eaux? A ce propos les solutions les plus contradictoires ont été proposées. Une opinion extrême, partant de ce principe que le droit de propriété entraîne le droit de défense, considère comme licite, en dehors de toute autorisation administrative, l'exécution de travaux purement défensifs, sans même rechercher si ces travaux ont ou n'ont pas été exécutés dans les limites du domaine public. Disons de suite que cette opinion n'a jamais prévalu ni dans la doctrine, ni dans la jurisprudence. Une autre opinion, partant du même principe, admet une distinction entre le travail défensif exécuté sur le domaine public et le même travail exécuté sur une propriété privée, le propriétaire, dans ce dernier cas, devant être affranchi de la nécessité d'une autorisation préalable¹. On a objecté à ce système qu'une latitude complète laissée aux propriétaires pouvait devenir une source d'abus présentant de graves inconvénients aussi bien au point de vue de la conservation des cours d'eau, qu'au point de vue des héritages situés sur la rive opposée à celle sur laquelle les travaux sont exécutés.

La jurisprudence, pendant longtemps, s'est montrée très hésitante. Elle a d'abord admis une distinction en faveur des travaux nécessités par un péril imminent qui seuls pouvaient être affranchis de la nécessité d'une autorisation préalable. La difficulté se résumait alors en une question de fait dont la solution dépendait des résultats de l'instruction². Puis, abandonnant

¹ Voir Dufour, t. IV, n° 543.

² C. E. 26 juillet 1844, *Marquis de Dauvet*.

ce système, elle a décidé que toute construction de ce genre constituait une contravention de grande voirie, si elle n'avait pas été autorisée. Elle admettait, toutefois, en même temps, que le juge n'était pas tenu d'ordonner la démolition des travaux et que le contrevenant pouvait n'être condamné qu'à l'amende, s'il était démontré que le régime du cours d'eau n'avait pas été modifié¹.

A quelque temps de là, un changement complet survient dans la jurisprudence. Le travail purement défensif n'est plus une contravention; son exécution n'entraîne plus aucune pénalité, mais la destruction de l'ouvrage doit être ordonnée, quelle que soit son influence, dommageable ou non, sur le cours d'eau². Cette doctrine, qui n'a pas été sans surprendre la majorité des auteurs, a été également bientôt abandonnée et le Conseil d'État, appelé de nouveau à examiner la question, est revenu à l'ancienne distinction tout d'abord admise par lui, en principe, et fondée sur les conséquences du travail incriminé. — D'après un arrêt de principes, tout travail de défense accompli sur une propriété privée est légitime s'il n'altère pas le régime de la rivière. Dans le cas contraire, il constitue une contravention de grande voirie. — Cette solution est une application des plus remarquables du principe que nous avons jusqu'ici considéré comme devant dominer toute la matière³. Elle présente l'avantage de respecter dans la plus large mesure possible le droit de propriété, en même temps qu'elle permet à l'administration de sauvegarder les intérêts de la navigation. Aucune critique sérieuse ne peut donc lui être adressée, car elle répond parfaitement à l'esprit de la loi qui n'a voulu défendre et réprimer que les entreprises pouvant porter obstacle au libre cours

¹ C. E. 16 septembre 1850, *Sicard-Duval*.

² C. E. 1^{er} février 1853, *Lephay*.

³ C. E. 8 janvier 1857, *Péraldi*.

des eaux. — En outre, comme elle ne s'applique qu'à des travaux exécutés sur des propriétés privées, cette solution est absolument conforme au principe de l'intégralité du domaine public.

On a vu que l'ordonnance de 1669, en même temps qu'elle interdit toutes constructions sur le domaine public fluvial, défend d'exécuter aucunes plantations dans les mêmes limites. Cette prohibition se justifie d'autant plus facilement que les riverains, en plantant des arbres dans le lit des rivières, ne poursuivent généralement pas d'autre but que celui de hâter la formation d'alluvions artificielles.

La qualification du fait n'est pas douteuse, il s'agit bien ici d'une anticipation et, par conséquent, d'une contravention de grande voirie¹. Mais une difficulté a été soulevée en ce qui concerne l'amende qui doit être appliquée à cette infraction. — La défense de faire aucuns plants d'arbres dans le lit des voies fluviales a été écrite pour la première fois dans l'ordonnance de 1669 qui punit ce fait d'une amende laissée à l'arbitraire du juge. Certains auteurs ont prétendu que cette ordonnance avait été abrogée, au moins quant à la pénalité qu'elle fixe, par l'article 1 de l'arrêt du 24 juin 1777, dont les termes, bien plus généraux, édictent une amende de mille livres contre les auteurs « de tous les empêchements quelconques » au libre cours des eaux. Il est certain que ces expressions sont si larges qu'elles permettent de comprendre dans leur application aussi bien les plantations que les constructions. Nous éprouvons, cependant, un scrupule à admettre cette opinion, en présence du principe qui veut que les pénalités soient de droit strict. Il faut remarquer, en effet, que si l'on applique aux plantations illégales la disposition de l'ordonnance de 1779, le contrevenant n'encourra

¹ C. E. 7 janvier 1869, *Chavigny*; 10 mai 1878, *Behic*.

qu'une amende arbitraire ; si, au contraire, on punit le même fait par application de l'article 1 de l'arrêt de 1777, l'amende sera fixe. Or, d'après la loi du 23 mars 1842 sur la police de la grande voirie, le montant des anciennes amendes arbitraires peut varier entre un maximum de 300 francs et un minimum de 16 francs, tandis que les amendes fixes peuvent être appliquées intégralement par le juge qui dispose de la faculté, d'après cette loi, de les réduire, suivant les circonstances et d'après son appréciation, jusqu'à concurrence du vingtième. On voit donc que le chiffre de l'amende pourra varier dans une mesure considérable avec le texte que l'on appliquera. — Nous ne voyons pas, d'ailleurs, comment une abrogation tacite d'une disposition spéciale peut résulter d'une expression générale contenue dans un règlement qui, sur tous les autres points, personne ne le conteste, n'aurait pas touché à l'ordonnance de 1669¹.

Nous croyons, au contraire, que les deux dispositions que l'on oppose l'une à l'autre peuvent se concilier sans qu'aucune atteinte soit portée au principe dont nous venons de nous réclamer. Il suffirait pour cela d'établir une distinction entre les plantations qui modifient le régime de la rivière et celles qui restent sans influence sur le libre cours des eaux ; les premières seules pouvant dans ce système, et après l'examen d'une simple question de fait, être considérées comme rentrant dans les prévisions de l'arrêt de 1777 et, par conséquent, être punies de l'amende fixe prévue par ce règlement. Quant à la jurisprudence, elle paraît très incertaine sur ce point, bien qu'elle semble en dernier lieu être revenue à sa première doctrine qui lui faisait appliquer, dans tous les cas, l'ordonnance de 1669². La

¹ *Contrà*, Plocque, t. IV, p. 301.

² C. E. 28 février 1828, *de Brivazac* ; 7 février 1837, *Ministre des travaux publics* ; 24 janvier 1846, *Alibert*.

difficulté que nous prévoyons ici ne se présentera pas, bien entendu, lorsqu'il s'agira d'une rivière soumise à un règlement spécial interdisant les plantations et édictant, à cet égard, une amende particulière.

En ce qui concerne la pénalité dont les règlements frappent le fait d'anticiper d'une façon quelconque sur le domaine public fluvial, nous n'avons rien à dire en dehors de la disposition de la loi de 1842 que nous avons incidemment signalée et qui est venue modifier, comme nous l'avons montré, le système des pénalités des anciens règlements. Mais ceux-ci ne se bornent pas à punir les infractions d'une simple amende, ils obligent, en outre, les particuliers à faire disparaître les constructions exécutées sans autorisation. Comment l'administration procède-t-elle en pareil cas? Nous avons dit plus haut que le seul fait de construire sur ou au long d'un cours d'eau navigable constitue une contravention de grande voirie; mais nous avons dit également que cette contravention n'est punissable qu'autant qu'elle aura été constatée par un procès-verbal régulier. Est-il nécessaire en pareille matière, qu'une mise en demeure soit adressée au contrevenant d'avoir à faire cesser le trouble qui lui est imputé avant toute signification de procès-verbal? Nous ne le pensons pas. La question n'a, d'ailleurs, pas d'intérêt, car, contrairement à ce qui a lieu pour d'autres contraventions que nous allons bientôt étudier, l'injonction qui, en pratique, est adressée en pareil cas au contrevenant n'est qu'une simple mesure d'ordre à propos de laquelle aucun débat ne saurait s'engager devant aucune juridiction. En outre, l'obéissance à cette injonction n'empêcherait en aucune façon le propriétaire d'être cité postérieurement devant le conseil de préfecture pour être condamné au paiement de l'amende. Une mise en demeure régulière ne nous paraîtrait nécessaire que si l'administration, usant, en cas d'urgence et de péril

imminent, du pouvoir général de police qui lui appartient, voulait procéder elle-même et préalablement à toute condamnation judiciaire à la démolition des travaux aux frais du propriétaire. Dans ce cas, elle encourrait une grave responsabilité à agir ainsi d'office, sans que le refus de ce dernier de faire cesser le trouble qui résulte de son fait fût bien constaté. La résistance à la mise en demeure n'aggrave, d'ailleurs, en rien la situation du propriétaire, en ce sens qu'elle ne constitue pas une contravention spéciale exposant son auteur à des poursuites distinctes.

Le procès-verbal qui constate le fait incriminé est donc ici le point de départ de toute la procédure, l'administration, en dehors de cas extraordinaires et presque impossibles à prévoir, n'agissant jamais elle-même pour supprimer d'office les travaux non autorisés. Lorsque le conseil de préfecture, saisi de ce procès verbal constate l'existence de la contravention, il doit nécessairement ordonner la suppression des travaux, sans pouvoir, d'après les circonstances, se borner à prononcer une amende. La jurisprudence sur ce point est formelle, et la seule exception qui peut être apportée à cette règle générale tirée de l'obligation que l'arrêt de 1777 impose au juge, ne pourrait résulter que du cas où les travaux exécutés sans autorisation auraient été autorisés ultérieurement, dans l'intervalle écoulé entre la signification du procès-verbal et la décision du conseil de préfecture¹. Dans ce dernier cas, on comprend que l'amende puisse être prononcée, mais ne serait-ce pas une mesure purement vexatoire que d'ordonner la démolition d'ouvrages dont la reconstruction immédiate n'aurait plus rien d'illicite?

Il peut arriver, cependant, que l'administration, en présence

¹ C. E. 15 juillet 1853, *Vivien Michon* ; 11 février 1876, *Ministre des travaux publics*.

de constructions qu'elle juge actuellement sans influence nuisible sur le régime de la rivière, ferme d'abord les yeux sur la contravention et ne se décide, par suite de circonstances nouvelles, à la poursuivre que longtemps après l'achèvement des travaux. On s'est demandé, dans ce cas, si le conseil de préfecture qui ne pourrait, d'après les règles de la prescription, prononcer aucune amende, pourrait, néanmoins, ordonner la suppression des travaux. Pour nous, la question ne se pose même pas. La tolérance de l'administration ne saurait, en effet, en pareil cas, conférer aucun droit au propriétaire sur le domaine public. La jurisprudence ne fait, d'ailleurs, aucune distinction à cet égard, et, en matière de grande voirie, elle admet, au contraire, que la prescription de l'amende ne peut influer en rien sur l'obligation qui incombe au contrevenant de faire cesser le trouble qui résulte de son fait, en réparant le dommage par lui causé. Il n'y a, d'ailleurs, là qu'une simple application du principe de l'inaliénabilité et de l'imprescriptibilité du domaine public¹.

L'obligation que nous signalons pour le conseil de préfecture d'ordonner la suppression des travaux est absolue, en ce sens que ce tribunal doit se borner, sans préjudice de la condamnation à l'amende lorsque celle-ci n'est pas prescrite, à ordonner, dans tous les cas, cette suppression et rien que cette suppression. De même qu'il ne lui appartient pas d'examiner les conséquences plus ou moins dommageables pour la rivière du travail non autorisé, de même, il ne peut prescrire telle ou telle mesure ou modification qui, tout en maintenant les constructions, en principe, atténueraient leurs résultats préjudiciables ou même les feraient complètement disparaître².

Si le conseil de préfecture ne peut, en aucun cas, se dispenser

¹ C. E. 26 mai 1864, *ville d'Amiens*; 19 novembre 1880, *Lejeune*; 19 janvier 1883, *Thirel*; 26 janvier 1883, *Teinturier et Martin*.

² C. E. 22 février 1850, *Sicard-Duval*.

d'ordonner la suppression des travaux, cela ne veut pas dire que sa décision sera toujours intégralement exécutée. C'est, en effet, à l'administration qu'appartient l'exécution de la décision judiciaire qui n'a d'effet que dans le passé et ne préjuge en rien l'avenir. C'est donc à l'administration qu'il appartient de faire exécuter la condamnation, et l'on comprend que la conduite qu'elle tiendra alors ne sera pas toujours la même, mais qu'elle variera, au contraire, d'après les circonstances. Différentes hypothèses peuvent, d'ailleurs, se présenter ici que l'administration apprécie souverainement.

Ainsi, lorsqu'elle jugera que les travaux dont la suppression a été ordonnée ne peuvent être maintenus sans que l'intérêt public soit compromis, elle réclamera l'exécution pure et simple de l'arrêté du conseil de préfecture. Alors de deux choses l'une, ou bien le propriétaire se soumettra et procédera lui-même à la démolition des travaux et, dans ce cas, tout sera dit; ou bien il résistera, en restant inactif. Il faut remarquer que cette inertie ne constitue pas par elle-même une contravention nouvelle; aussi l'habitude s'est-elle introduite, pour les conseils de préfecture, d'ajouter dans leurs décisions une clause accordant au contrevenant un certain délai pour procéder à l'exécution de la condamnation et portant, qu'à l'expiration dudit délai, le propriétaire encourra une amende dont le chiffre est fixé pour chaque jour de retard. En outre, comme cette disposition ne serait pas toujours efficace, certains arrêtés ajoutent qu'en cas de résistance de la part du propriétaire, l'administration, à l'expiration du délai imparti, procédera d'office à la démolition des ouvrages, et cela aux frais du contrevenant. Rappelons à ce propos que l'administration puise le droit d'agir ainsi dans son pouvoir général de police et que son action ne saurait être arrêtée par l'absence d'une clause spéciale déterminant à l'avance les conditions dans lesquelles elle doit en faire usage.

Toutefois, les choses pourront souvent ne pas être poussées avec tant de rigueur. L'administration pourra reconnaître, après la condamnation, que les travaux illicitement exécutés ne présentent pas, en réalité, d'inconvénients pour le régime de la rivière et autoriser complètement leur maintien, ou le subordonner à l'exécution de certaines modifications, ou encore accorder au contrevenant tel délai qu'elle jugera convenable pour faire disparaître les effets de sa contravention¹. Les transactions qui peuvent intervenir à ce moment sont du domaine purement gracieux et l'administration est absolument maîtresse de son appréciation.

Certains auteurs, en ce qui concerne les pouvoirs de l'administration en pareil cas, ont critiqué une pratique invariablement suivie dans la jurisprudence qui tend à attribuer au Conseil d'État le même pouvoir qu'à l'administration active, en lui reconnaissant le droit de déclarer que les travaux ne portent pas atteinte au régime de la rivière sur laquelle ils ont été exécutés, et, en conséquence, de ne pas ordonner leur suppression, en se bornant à prononcer l'amende. Cette jurisprudence, à l'époque où le Conseil d'État jugeait en vertu d'une délégation du souverain, était toute naturelle et ne prêtait à aucune critique. Mais, lorsque le Conseil d'État fut investi d'un pouvoir propre par la Constitution de 1848, on fit remarquer que les décisions de ce genre constituaient un exercice illégal du droit de grâce². L'objection, qui pourrait être renouvelée aujourd'hui que la loi du 24 mai 1872 a rendu au Conseil d'État le pouvoir propre qui lui appartenait en 1848, bien que reposant sur un principe juridique certain, nous paraît sans utilité pratique et nous croyons même, qu'en fait, elle repose sur une ap-

¹ C. E. 25 juin 1868, *Millet*.

² Jousselin, *Traité des servitudes d'utilité publique*, t. II, p. 365.

préciation inexacte des conditions dans lesquelles interviennent les arrêts que pourrait viser cette critique. En fait, le Conseil d'État n'ordonne souvent pas la démolition des travaux soit parce qu'elle n'est pas requise par l'administration, soit parce que celle-ci déclare elle-même, par l'organe du ministre des travaux publics, que cette démolition n'est pas nécessaire. Dans ce dernier cas, il est certain que l'arrêt qui intervient n'est, en quelque sorte, que l'enregistrement d'une autorisation expresse qui n'a désormais plus besoin d'être autrement exprimée. — Dans le premier cas, le Conseil d'État interprète le silence de l'administration comme un acquiescement, c'est-à-dire comme une autorisation tacite; l'arrêt, alors, n'a d'autre effet que de consacrer cette autorisation. Le reproche que l'on adresse ici à la jurisprudence ne saurait, suivant nous, se justifier que si l'on produisait une décision du Conseil d'État discutant l'opportunité de la démolition des travaux réclamée par l'administration et ordonnant leur maintien, contrairement à la déclaration expresse de cette dernière. Mais il faut constater que l'on n'invoque aucun arrêt de ce genre. Le Conseil d'État, en pareille matière, procède d'après les pièces d'une instruction administrative dont il se borne toujours à constater les résultats. Lorsque ceux-ci sont favorables au maintien des travaux, à quoi servirait d'ordonner leur démolition par respect pour les principes, puisqu'incontestablement l'administration, malgré l'arrêt rendu, ne réclamerait pas l'exécution de la condamnation. Nous ne voyons, au contraire, dans cette jurisprudence, qu'une simplification pratique de la procédure, très favorable aux particuliers, qui se concilie parfaitement avec la protection de l'intérêt public qui trouve, dans la façon même dont est conduite l'instruction qui précède l'arrêt, toutes les garanties désirables. Quant aux principes, en fait, ils sont à l'abri de toute atteinte; dès lors, quel reproche encourt la jurisprudence et que reste-t-il de la critique

que l'on lui adresse? C'est, il nous semble, se montrer bien sévère dans une matière où la pratique, en quelque sorte coutumière, joue le plus grand rôle et où la loi bien souvent n'existe que dans les dispositions des arrêts qui forment la jurisprudence.

§ 2. *Encombrement du lit ou des bords de la voie navigable.*

La prohibition dont il s'agit ici s'étend à toutes les voies navigables, mais la pénalité qu'elle comporte varie avec certains cours d'eau placés, à cet égard, par des textes spéciaux, sous un régime particulier.

D'une façon générale, la défense d'encombrer, par des dépôts quelconques, le lit ou les bords des grands cours d'eau, résulte des articles 3 et 4 de l'arrêt du 24 juin 1777, ainsi conçus : « Ordonne S. M. à tous riverains, mariniers ou autres, de faire enlever les pierres, terres, bois, pieux, débris de bateaux et autres empêchements, étant de leur fait, ou à leur charge, dans le lit desdites rivières, ou sur leurs bords, à peine de 500 livres d'amende, confiscation desdits matériaux et débris, et d'être, en outre, contraints au paiement des ouvriers qui seront employés auxdits enlèvements et nettoiements, lesquels, après ledit délai passé, pourront être faits, en vertu du présent arrêt, par tous voituriers par eau et mariniers » (art. 3). — « Défend S. M., sous les mêmes peines, à tous riverains et autres, de jeter dans le lit desdites rivières et canaux, ni sur leurs bords, aucuns immondices, pierres, graviers, bois, pailles ou fumiers, ni rien qui puisse en embarrasser et altérer le lit, ni d'en affaiblir et changer le cours par aucune tranchée ou autrement....., ainsi que d'y planter des pieux..... » (art. 4).

La même préoccupation d'assurer la liberté et la sûreté de

la navigation apparaît dans d'autres règlements qui ne visent que des rivières déterminées. C'est ainsi que l'ordonnance de 1672, applicable seulement aux rivières du bassin de la Seine, prévoit les mêmes faits, mais les punit d'une façon différente. — « Défense à toutes personnes de jeter dans le bassin de la rivière de la Seine, le long des bords d'icelle, quais et ports de ladite ville, aucuns immondices, graviers, pailles et fumiers, à peine de punition corporelle contre les serviteurs, et d'amende arbitraire au paiement de laquelle pourront être les maîtres contraints. Et enjoint aux propriétaires des maisons bâties sur les ponts, le long des quais et bords de ladite rivière, et aux entrepreneurs qui auront travaillé ou travailleront à la construction et rétablissement des ponts et arches ou murs des quais, de faire incessamment enlever les décombres provenant des batardeaux qu'ils auront fait faire pour lesdits ouvrages, à peine d'amende et de répétition contre eux des peines d'ouvriers employés à l'enlèvement desdits décombres.... » (art. 9). — « Enjoint aux marchands et voituriers de faire incessamment enlever de la rivière les bateaux étant en fond d'eau et de faire ôter de la rivière et de dessus les ports et quais les débris desdits bateaux, et ce, à peine d'amende et de confiscation, et, à cet effet, seront, lesdits bateaux et débris, marqués du marteau de la marchandise pour être vendus dans la huitaine, sans autre formalité de justice, et les deniers en provenant appliqués aux hôpitaux de ladite ville » (art. 10).

Le même principe se trouve donc consacré dans les deux règlements; la pénalité seule diffère.

Citons encore, comme règlement particulier intervenu dans le même esprit, l'arrêt du 17 juillet 1782, qui contient des dispositions analogues à celles qui précèdent et qui, applicable seulement à la Garonne, prononce une amende de 300 livres

contre les auteurs des faits qu'il prévoit, amende qu'un arrêt du 23 juillet 1783, spécial à la Loire, réduit à 100 livres pour les contraventions du même genre commises sur cette rivière.

La prohibition de l'arrêt de 1777 est donc la même pour tous les cours d'eau, la pénalité seule varie suivant que la rivière dont il s'agit est soumise aux dispositions de tel ou tel règlement, sans qu'en aucun cas, toutefois, l'existence d'un de ces règlements particuliers puisse faire obstacle aux droits qui appartiennent au juge, en vertu de la loi du 23 mars 1842, de réduire le chiffre de l'amende dans la mesure prévue par cette loi. — C'est, par conséquent, aux conditions d'application des articles 3 et 4 de l'arrêt de 1777 que nous devons, pour le moment, uniquement nous attacher.

Le principe contenu dans ces articles est absolu : tout déversement, tout dépôt, fait dans la rivière ou sur ses rives est défendu, et comme tel, il doit être réprimé sans même qu'il y ait lieu de rechercher les conséquences que l'infraction a pu exercer sur le régime du cours d'eau. Si cela est exact, et il est impossible de trouver dans l'arrêt de 1777 aucune disposition qui permette de distinguer entre les déversements et dépôts qui modifient le régime de la rivière et ceux qui restent sans influence à cet égard, on peut s'étonner que cette distinction ait été proposée par certains auteurs qui soutiennent que le fait de jeter des immondices ou de pratiquer des dépôts dans un fleuve doit, s'il a porté obstacle au libre cours des eaux, être poursuivi, non pas en vertu des articles 3 et 4 de l'arrêt de 1777, mais bien en vertu de l'article 1 du même règlement. — Cette doctrine, bien qu'elle ait été, au moins une fois, consacrée par le Conseil d'État, ne nous paraît reposer que sur une interprétation complètement erronée des textes¹. En effet, l'article 1,

¹ C. E. 4 mai 1843, *Aviat*.

d'une part, et les articles 2 et 3, d'autre part, prévoient deux sortes d'infractions bien distinctes : l'article 1 ne s'occupe que des constructions ou, d'une façon générale, des anticipations; il vise évidemment la conservation du domaine public en dehors même de toute idée d'affectation de ce domaine au service de la navigation. Les articles 3 et 4 ne se sont placés, au contraire, qu'à ce dernier point de vue; ils ne prévoient qu'un acte qui peut porter obstacle à la navigation. Les deux hypothèses sont donc bien distinctes et aucune assimilation n'est possible entre elles, si elle ne se fonde que sur un dommage plus ou moins immédiat causé au lit du cours d'eau. Nous n'admettrons cette assimilation, c'est-à-dire, l'application de l'article 1, qui ne prévoit que des anticipations, à des dépôts ou déversements, que dans un seul cas, celui où le dépôt aurait été fait dans le seul but d'empiéter sur le domaine public, car alors l'acte présenterait tous les caractères de l'anticipation prévue par l'article 1, et il faut remarquer que dans l'espèce soumise au Conseil d'État, l'existence de ce caractère n'était nullement justifiée, ni même invoquée à propos du dépôt réprimé dans les conditions que nous avons dites.

C'est une tendance très commune et très accentuée chez les particuliers de considérer les cours d'eau comme des égouts naturels, destinés à emporter au loin tous les immondices dont ils cherchent à se débarrasser. Or, d'après ce que nous venons de dire, le simple fait d'opérer un déversement ou un dépôt quelconques dans un cours d'eau navigable constitue une contravention de grande voirie sans qu'il y ait lieu de rechercher si, en fait, un dommage quelconque a été causé à la rivière. L'administration, à cet égard, est investie d'un pouvoir d'appréciation presque absolu et cela nous explique le nombre des condamnations qui interviennent journellement contre des particuliers pour avoir contrevenu aux dispositions des articles 3 et

4 de l'arrêt de 1777. — Ces articles ne font aucune distinction entre les différents faits qu'ils prévoient : tout acte susceptible par sa nature de produire un encombrement du lit ou des bords de la rivière est interdit ; telle est la règle et il serait sans intérêt de chercher à citer toutes les décisions qui en ont fait application, puisque toutes partent du même principe ; on ne peut donc citer que des exemples. Cependant, parmi les faits qui sont ainsi qualifiés contraventions de grande voirie on peut établir une division entre ceux qui constituent un dépôt ou un déversement quelconques opérés par des particuliers et ceux qui proviennent d'irrégularités ou d'accidents dans le service de la navigation. Si l'on lit attentivement les textes que nous avons rapportés, il est facile de voir que ces deux hypothèses ont été spécialement prévues par l'arrêt de 1777. C'est donc d'après cette division que nous allons donner quelques exemples, pour montrer avec quel soin la jurisprudence s'est efforcée de maintenir l'interdiction d'encombrer le lit des voies fluviales.

En ce qui concerne les dépôts ou versements effectués par les particuliers, nous n'avons que peu de choses à dire. Il s'agit, en effet, ici d'un principe certain dont l'application ne soulève pas de sérieuses difficultés. — Remarquons, d'ailleurs, que la prohibition que nous étudions ne présente d'intérêt qu'autant qu'il s'agit de faits commis dans les limites mêmes du domaine public, car il est difficile d'imaginer qu'un déversement d'eaux industrielles effectué, par exemple, sur la partie non navigable d'une rivière navigable puisse causer un préjudice quelconque au service de la batellerie.

La jurisprudence du Conseil d'État, qui ne voit pas de contravention dans des faits accomplis dans ces conditions, n'infirmes donc en rien ce que nous avons dit de la possibilité de réprimer administrativement les actes dommageables accomplis

en dehors du domaine et seulement, bien entendu, à la condition qu'il en résulte un dommage pour ce domaine¹.

Nous acceptons, cependant, moins facilement une décision d'après laquelle un déversement de vidanges dans un égout qui aboutit à une rivière navigable ne constitue pas une contravention de grande voirie, pour ce motif, dit le Conseil, que l'égout n'est pas une dépendance de la rivière². Rien, suivant nous, ne saurait justifier la distinction qui résulte de cet arrêt, car un égout n'a bien certainement pas d'autre objet que d'amener ce que l'on y jette dans la rivière. Comment alors peut-on admettre que le déversement n'a pas eu lieu dans la rivière elle-même, contrairement à la défense de l'arrêt de 1777? — Le Conseil d'État nous paraît avoir été mieux inspiré, si rigoureuse que l'on puisse trouver sa décision, en voyant une contravention de grande voirie dans le simple fait de laver du linge dans un canal de navigation, fait qu'il a considéré comme susceptible de causer un dommage aux ouvrages du canal et auquel il a appliqué les prescriptions de l'article 11 de l'arrêt de 1777, relatif, comme nous le verrons plus loin, aux dépendances de la voie navigable³. Même solution dans une espèce où il s'agissait de déversements de vinasses non purifiées, bien qu'il fût établi que ces déversements n'avaient été que peu considérables⁴.

Il est bien entendu que le fait de déposer des matériaux le long d'une rivière ou dans le lit lui-même, à plus forte raison, ne constitue une contravention qu'autant qu'il s'agit d'un dépôt non autorisé⁵ et nous devons répéter ici ce que nous avons dit,

¹ C. E. 29 novembre 1879, *Simon et Lemut*.

² C. E. 21 janvier 1881, *Oriol*.

³ C. E. 4 juillet 1884, *canal du Midi*.

⁴ C. E. 18 mars 1887, *Schootmans*.

⁵ C. E. 29 avril 1887, *Aurousseau*.

à propos des anticipations, sur la nécessité, pour les intéressés, de se conformer à l'autorisation qui leur a été donnée à cet effet. C'est ainsi qu'un propriétaire, autorisé à réparer un mur le long d'un cours d'eau navigable et à déposer des matériaux dans la partie adjacente à ce mur, ne saurait, pour sa commodité personnelle, étendre ses dépôts le long de la rivière; il y a là une question de mesure qui ne doit pas être dépassée¹. C'est ainsi encore qu'un entrepreneur chargé d'exécuter des travaux le long d'un cours d'eau navigable et qui laisse, après la résiliation de son marché, son matériel sur le quai, commet une contravention. L'arrêt qui en décide ainsi va encore plus loin, en ne permettant même pas à l'entrepreneur de laisser sur le lieu de ses travaux les matériaux rebutés par l'administration². La même qualification doit encore être donnée au fait de déposer sur le bord ou de jeter dans une rivière des herbes coupées³.

En ce qui concerne les encombrements résultant soit d'irrégularités, soit d'accidents dans le service de la navigation, la question est plus complexe et correspond à deux situations différentes qui peuvent se rencontrer dans la pratique et dont une seule, il faut le remarquer, rentre dans les prévisions de l'arrêt de 1777. Cet arrêt, en effet, ne s'occupe que du cas où l'encombrement résulte d'un accident, c'est-à-dire, où l'obstruction provient de la présence de débris de bateaux. Or, d'après le plan que nous avons adopté pour cette partie de notre étude, nous n'avons à nous occuper ici que de cette première face de la question, car, si dans certains cas le stationnement prolongé d'un bateau dans une rivière peut être considéré comme un encombrement puni par l'arrêt de 1777, ce n'est qu'autant que ce stationnement sera irrégulier, c'est-à-dire, contraire aux dis-

¹ C. E. 19 janvier 1832, *Cayla*.

² C. E. 14 novembre 1884, *Varangot*.

³ C. E. 25 mars 1852, *canal de Briare*; 8 août 1884, *Évolte*.

positions d'un règlement spécial destiné à assurer la régularité du service de la batellerie, en appliquant les dispositions de l'arrêt de 1777 à certaines infractions.

Comme nous avons réservé une place spéciale, à la fin de ce chapitre, à l'examen des cas où les infractions à certains arrêtés préfectoraux peuvent être qualifiées contraventions de grande voirie, c'est là que l'on trouvera la réponse à la question de savoir comment, et dans quelle mesure, le stationnement prolongé d'un bateau peut être considéré comme devant entraîner des poursuites administratives. Pour le moment, nous ne nous occupons que de l'encombrement d'une rivière résultant de la présence d'une épave.

Ce qui est important à signaler dans la disposition que nous étudions de l'arrêt de 1777, c'est que ce règlement ne vise en aucune façon le fait du naufrage en lui-même. Cela ne veut pas dire que ce fait ne pourra jamais être poursuivi et entraîner une répression administrative pour ses auteurs; cela pourra, au contraire, arriver dans certains cas, lorsque l'accident sera résulté d'une manœuvre interdite par les règlements relatifs à la police de la navigation; mais alors nous rentrons dans l'hypothèse dont nous venons d'ajourner l'examen.

L'arrêt de 1777 n'interdit que la présence d'une épave, c'est-à-dire, de débris de bateaux dans le lit de la rivière. Il n'est pas besoin d'insister longuement pour faire ressortir ce que cette disposition a de rigoureux. En droit strict, elle autorise l'administration à procéder immédiatement, aussitôt que la présence d'une épave est signalée dans une rivière navigable, au relèvement des débris du bateau perdu, et cela, aux frais du propriétaire. On a bien contesté que l'arrêt de 1777 eut une portée aussi rigoureuse, et l'on a soutenu que, d'après les termes mêmes du règlement, le propriétaire disposait, dans tous les cas, d'un délai d'un mois pour procéder au déblaiement de la

rivière, mais l'article 2 de l'arrêt qui parle de ce délai n'est qu'une disposition transitoire, applicable seulement au moment de la promulgation du règlement, et ne concernant que les contraventions commises à cette époque. Il s'agit donc bien ici, pour le propriétaire, d'une obligation immédiate et absolue. Mais, si l'on réfléchit que dans bien des cas l'application pure et simple de l'arrêt de 1777 se heurterait à une impossibilité matérielle et aboutirait aux conséquences les plus iniques, on comprendra que l'administration n'ait jamais songé à user de la plénitude du droit qu'elle aurait pu revendiquer de faire procéder d'office au relèvement d'un bateau perdu, dès que l'accident est porté à sa connaissance. Une sorte de coutume s'est introduite, en pareille matière, qui, sanctionnée, d'ailleurs, par la jurisprudence, est venue singulièrement adoucir ce qu'avait de trop rigoureux la disposition de l'arrêt de 1777. Il est intéressant de remarquer, à propos, comment toute la réglementation de cette importante matière s'est formée, pour ainsi dire, à côté de la seule disposition légale qui la régit, et comment la jurisprudence a pu développer et mettre en harmonie avec nos idées modernes, un principe si laconiquement formulé dans un ancien règlement. C'est là un des cas les plus remarquables de l'importance que nous avons attribuée au rôle de la jurisprudence.

Du moment que l'arrêt de 1777 ne s'occupe pas du fait qui a amené la perte du bateau et qu'il ne punit que la présence de l'épave, l'élément constitutif de la contravention réside, d'après l'arrêt lui-même, dans l'abandon des débris qui obstruent la voie fluviale. L'arrêt ne laisse aucun doute sur ce point, mais il ne s'explique nullement sur ce qu'il faut entendre ici par abandon, et, comme nous venons de le dire, son application pure et simple conduirait à faire considérer la seule présence de l'épave comme constituant une contravention. L'administration, au contraire, a toujours pensé que ce qui devait être réprimé, c'était

la négligence du propriétaire à faire disparaître les effets d'un malheur dont il est toujours la première victime, et elle n'a voulu user du droit qui lui appartient de suppléer à l'action du principal intéressé qu'autant que l'application d'une mesure rigoureuse se trouverait nécessitée par un mauvais vouloir évident, c'est-à-dire, lorsque le fait de l'abandon serait bien démontré. Toute la question se résume donc, en pareille matière, à savoir quand il y a abandon. Nous devons, en conséquence, nous arrêter sur ce point qui domine toute la question.

D'une part, en effet, l'intérêt public réclame que le service de la navigation ne soit pas interrompu par le fait d'un particulier, et, d'autre part, l'administration encourrait une grave responsabilité si elle procédait elle-même au déblaiement de la rivière, sans qu'il fût bien constaté que son intervention a été rendue nécessaire par les circonstances. Pour échapper à cette responsabilité, l'administration a adopté une pratique des plus simples. Dès que la présence d'une épave encombrant le lit d'une voie fluviale lui est signalée, elle adresse au propriétaire du bateau perdu une mise en demeure d'avoir à procéder au déblaiement de la rivière. Si le propriétaire n'obéit pas à cette injonction dans le délai qui lui est imparti à cet effet, l'administration procède alors d'office au relèvement de l'épave, et le propriétaire ne peut s'en prendre qu'à lui-même, si son inertie entraîne pour lui des frais plus considérables que s'il avait procédé à l'opération dont la dépense entière est mise à sa charge. Remarquons ici qu'aucun délai légal n'est imposé à l'administration et qu'il lui appartient, au contraire, d'apprécier souverainement le temps qu'il convient d'accorder au propriétaire pour obéir à l'injonction qui lui est adressée; elle n'est liée, en pareil cas, que par des considérations toutes morales de tact et de mesure.

Si le propriétaire refuse d'obéir à cette mise en demeure, son

refus ou sa simple inertie constituent l'épave en état d'abandon, état qui se constate par la simple expiration du délai primitivement accordé pour l'exécution du relèvement. — Ce système, empreint d'un esprit de modération incontestable, aboutit logiquement à faire considérer la contravention comme résultant seulement de la non exécution de la mise en demeure, et il est curieux d'observer que la jurisprudence, s'emparant d'une pratique presque invariablement suivie, en est rapidement venue à la considérer comme devant avoir force de loi, car l'on n'a qu'à se reporter aux arrêts que nous allons citer au cours de nos explications pour voir que le Conseil d'État considère la mise en demeure comme un élément essentiel des poursuites administratives, en matière d'échouements de bateaux ¹.

Cette tendance, très ancienne, d'ailleurs, du Conseil d'État est si nettement caractérisée que l'administration a renoncé à la combattre dans les cas où elle peut présenter de graves inconvénients pratiques. C'est ainsi qu'une ordonnance du préfet de police du 25 octobre 1840, qui obligeait les marchands et voituriers par eau à procéder sans retard, et sans attendre qu'une mise en demeure leur fût adressée, au relèvement des débris de leurs bateaux, n'a jamais pu être appliquée et est tombée aujourd'hui dans un oubli complet. Aussi, dans l'état actuel de la jurisprudence, on peut hardiment affirmer que le fait de laisser séjourner au fond de l'eau un bateau perdu ne constitue en lui-même aucune infraction. Le silence de l'administration garantit le propriétaire contre toutes poursuites, l'état de contravention ne résultant pour lui que de son refus de se conformer à un ordre exprès.

Ce système de la jurisprudence nous paraît présenter le grave inconvénient d'être un encouragement, pour ainsi dire

¹ Voir notamment C. E. 28 mai 1880, *Ministre des travaux publics*.

officiel, à la négligence des propriétaires de bateaux perdus ; il aboutit, en outre, à une grave difficulté juridique.

A partir de quel moment, en effet, va courir la prescription ? La réponse à cette question ne nous paraît pas douteuse, puisque c'est le refus d'obéir à la mise en demeure qui constitue la contravention ; la prescription ne saurait donc commencer à courir que du jour où ce refus a été constaté. Mais, comme l'administration n'est, en aucune façon, forcée d'adresser cette mise en demeure dans un délai quelconque, à partir du jour du naufrage, il est facile de voir que le temps utile de la prescription est enfermé dans les limites les plus variables et les plus incertaines.

Maintenant que nous savons comment se caractérise la contravention qui nous occupe, nous devons nous demander à qui doit en incomber la responsabilité. Jusqu'ici nous n'avons parlé que d'une mise en demeure adressée au propriétaire du bateau perdu, mais est-ce ce dernier seul, et toujours lui, qui doit être tenu de l'obligation de relever l'épave qui encombre la rivière ? — Lorsque le propriétaire est en même temps le patron du bateau, la question ne se pose même pas ; mais, si le bateau est sous la conduite d'un préposé, le propriétaire doit-il toujours être tenu des conséquences d'un accident auquel il est demeuré étranger et que souvent il ne connaîtra même pas ? On l'a soutenu, et le système qui cherche à dégager complètement la responsabilité des patrons ou capitaines est, il faut le reconnaître, assez ingénieux. — Le patron, a-t-on dit, bien qu'auteur de l'accident, ne peut être poursuivi qu'en raison de ses obligations personnelles. Or, quelle que soit la faute qui a amené la perte du bateau, l'arrêt de 1777 ne prononce aucune peine contre le fait du naufrage, il ne punit que l'abandon de l'épave, et, comme cet abandon provient, non pas du fait du patron, mais bien du propriétaire qui, seul, a qualité pour disposer des

débris de son bateau, il en résulte qu'aucune poursuite ne peut être exercée contre le patron ou capitaine.

Le Conseil d'État a refusé de se rallier à cette opinion, et, suivant nous, avec raison. L'arrêt de 1777, en effet, ne fait pas de l'abandon d'une épave dans une rivière navigable une contravention spéciale soumise à des règles particulières, il se borne à ordonner à toute personne, quelle qu'elle soit, de faire disparaître « tous empêchements étant de leur fait, » il n'impose donc nullement au seul propriétaire l'obligation de relever l'épave. L'administration peut, en conséquence, valablement adresser la mise en demeure soit au propriétaire, soit au patron; la jurisprudence ne fait aucune distinction à cet égard¹. Un raisonnement identique à celui que nous venons d'indiquer a été fait lorsqu'il s'agissait d'un naufrage résultant, non plus du fait du patron ou du propriétaire, mais bien d'un tiers; il doit se réfuter de la même façon².

En résumé, il résulte de la jurisprudence que nous citons, que l'administration jouit ici d'un droit d'option; elle peut diriger les poursuites contre qui elle veut, propriétaire ou auteur du fait qui a amené le naufrage, quel qu'il soit. Dans la pratique, elle choisira le plus souvent le propriétaire, car celui-ci présentera des garanties de solvabilité plus grandes que tout autre. Rien n'empêchera celui-ci, d'ailleurs, de se retourner contre l'auteur du naufrage et de lui réclamer le remboursement des frais de relèvement nécessités par sa faute. Il est à peine besoin d'ajouter que, quel que soit celui sur lequel se fixe le choix de l'administration, aucune condamnation ne pourra être prononcée contre les patrons, armateurs ou propriétaires,

¹ C. E. 4^{er} décembre 1852, *Fresquet*; 2 juillet 1880, *Ministre des travaux publics*.

² C. E. 6 janvier 1849, *Lenormand et Baudu*; 16 septembre 1887, *Cie de touage de la Seine*.

qu'autant que ceux-ci auront été personnellement mis en demeure de faire disparaître l'épave¹.

En pratique, ce sera donc le plus souvent le propriétaire lui-même qui sera poursuivi; mais la responsabilité de celui-ci sera-t-elle toujours la même, quelle que soit la cause du naufrage? En d'autres termes, ne pourra-t-il pas invoquer certaines circonstances de fait, un cas fortuit ou de force majeure, pouvant atténuer sa responsabilité, ou même la faire complètement disparaître? La jurisprudence a varié sur ce point. Son système, très ferme au début, reposait sur une distinction entre l'amende et les frais de relèvement de l'épave. Tout en reconnaissant, en principe, que la responsabilité du propriétaire ne devait pas être la même dans tous les cas, et qu'elle pouvait être atténuée par un cas de force majeure ayant amené le naufrage, elle admettait que le propriétaire pouvait être exonéré du paiement de l'amende, mais elle considérait qu'il ne pouvait jamais échapper à la nécessité de faire disparaître les effets de l'accident sur le lit de la rivière. En conséquence, elle ne lui permettait, en aucun cas, de se soustraire à l'obligation de relever l'épave².

Ce système, qui se trouve très nettement formulé dans de nombreux arrêts, a été abandonné par le Conseil d'État qui l'a remplacé par une doctrine encore plus favorable aux intérêts des propriétaires. Les circonstances qui ont amené ce revirement de jurisprudence méritent, d'ailleurs, d'être rapportées.

Un procès-verbal de contravention de grande voirie avait été dressé, en 1871, contre des propriétaires qui avaient refusé de satisfaire à la mise en demeure qui leur avait été adressée d'avoir à relever les débris d'un bateau coulé dans la Seine. Les propriétaires, pour justifier leur refus, invoquaient une circons-

¹ C. E. 2 juillet 1880, *Maquennehau*.

² C. E. 8 février 1863, *Samson*; 7 février 1867, *Caillard*; 15 juin 1870, *Grenet*; 6 février 1874, *Chariot*.

tance singulièrement favorable à leur prétention. Leur bateau, disaient-ils, avait été coulé par le feu des canons de l'armée régulière qui manœuvrait devant Paris, pendant le second siège de cette ville, lors de l'insurrection de la commune. Le conseil de préfecture, saisi du procès-verbal, ayant admis qu'il s'agissait dans l'espèce de faits véritablement exceptionnels devant lesquels l'application de la loi devait être suspendue, avait renvoyé, en conséquence, les propriétaires des fins de la plainte. Le préfet de la Seine déféra cette décision au Conseil d'État et s'efforça de démontrer que la thèse acceptée par le conseil de préfecture était la contradiction complète de l'arrêt de 1777 : « La force majeure, disait-il, alléguée comme cause de l'échouement et du sinistre ne peut dans tous les cas agir que dans la mesure même de l'obstacle qu'elle apporte à l'accomplissement direct de l'obligation ou à l'inobservation immédiate de la défense dont elle entraîne et légitime la violation momentanée. C'est-à-dire que la force majeure, cause du naufrage, peut excuser le fait même de l'encombrement et décharger les intéressés des suites de la contravention et de la responsabilité qui en résulte dans les termes de l'article 4 de l'arrêt de 1777, mais qu'elle ne saurait influencer *à priori* sur l'obligation distincte, née postérieurement, qui leur incombe, en vertu de l'article 3, d'enlever eux-mêmes l'écueil et de désencombrer la voie navigable, l'impossibilité de prévenir le sinistre n'entraînant pas par elle-même l'impossibilité d'en faire disparaître ultérieurement les débris et les traces. » La distinction ainsi proposée trouvait un point d'appui des plus sérieux dans la jurisprudence jusqu'alors suivie par le Conseil d'État ; mais celui-ci, entraîné sans doute par les circonstances particulières dans lesquelles se présentait l'affaire qui lui était soumise, abandonna les principes que lui rappelait le mémoire du préfet de la Seine, et décida, au contraire, que l'impossibilité de prévenir le naufrage devait exonérer complè-

tement le propriétaire de toutes les suites que pouvait avoir l'accident résultant d'un cas de force majeure, même de l'obligation de faire disparaître l'épave.

Pendant quelque temps on a pu croire que l'arrêt intervenu dans ces conditions resterait une décision isolée; mais la voie si favorable, ouverte par elle aux propriétaires, ne paraît pas avoir été abandonnée par la jurisprudence qui paraît s'être définitivement fixée dans ce sens¹.

Pour en finir avec les articles de l'arrêt de 1777 que nous étudions, nous n'avons plus qu'un mot à ajouter touchant la répression de la contravention qu'ils prévoient. Nous avons vu comment l'administration puisait dans ces articles le droit de suppléer elle-même à l'action du propriétaire et dans quelle mesure elle usait de ce droit. A ce propos, une question bien simple se pose, celle de savoir comment l'administration qui a procédé au déblaiement du cours d'eau au lieu et place du propriétaire, peut rentrer dans les frais dont elle a dû ainsi faire l'avance. En pareil cas, le propriétaire est invité à payer les frais de l'opération; s'il se refuse à en verser le montant au Trésor, le procès-verbal constatant la contravention est déféré au conseil de préfecture qui prononce condamnation au paiement des dépenses rendues nécessaires par l'inertie du propriétaire, en même temps qu'il statue sur la contravention.

Nous avons vu comment l'arrêt de 1777 punissait les infractions aux dispositions contenues dans ses articles 3 et 4; nous n'aurions pas à revenir sur ce point, pas plus que sur le pouvoir qui appartient au juge et que nous avons déjà signalé de modérer l'amende dans les limites que lui trace, à cet effet, la loi de 1842, si nous ne trouvions ici une pénalité d'un genre spécial

¹ C. E. 19 juin 1874, *Bailly et autres*; 9 août 1880, *Ministre des travaux publics*; 6 août 1881, *Rocharde-Lebreton*.

qui doit nous arrêter un instant. On se rappelle, en effet, que les particuliers qui encombrent d'une façon quelconque le lit d'une rivière navigable, encourent non seulement une amende, mais s'exposent, en outre, à une peine accessoire, la confiscation. Cette peine peut-elle être encore appliquée? La difficulté provient ici de ce que si la confiscation qui répugne à nos idées modernes a disparu, d'une façon générale, de nos lois, la disposition de l'arrêt de 1777 est encore aujourd'hui légalement en vigueur dans toute son étendue. Quoi qu'il en soit, la question ne présente guère d'intérêt, car l'opinion générale de la doctrine est que la confiscation n'est plus applicable en cette matière, et, en pratique, la jurisprudence est, pour ainsi dire, muette sur ce point. Le Conseil d'État, cependant, à une époque déjà lointaine, a été saisi de la question; mais l'affaire qui lui était soumise se présentait dans des conditions qui lui permettaient de ne pas s'engager sur le terrain des principes. Un arrêté du conseil de préfecture de Seine-et-Marne avait prononcé la confiscation du chargement d'un bateau coulé dans le lit de la Marne. Le Conseil d'État annula cette décision, mais en se fondant uniquement sur ce motif que l'ordonnance de 1672, applicable aux rivières du bassin de la Seine, autorisait la confiscation, non pas des marchandises, mais seulement du bateau¹. Cette décision, qui, comme on le voit, laisse la question entière, est la seule qui, à notre connaissance, soit intervenue en la matière; on peut donc affirmer que l'administration a renoncé depuis longtemps à réclamer l'application d'une peine dont la légalité pourrait, d'ailleurs, être très sérieusement contestée à l'aide de principes constitutionnels mis en vigueur depuis la promulgation de l'arrêt de 1777.

La partie de ce règlement relative à la confiscation, comme

¹ C. E. 21 octobre 1834, *Lasson et autres*.

celle qui nous parle de châtiments corporels applicables aux serviteurs des contrevenants, nous paraît devoir être rangée tout simplement au nombre de ces dispositions anciennes qui sont tombées dans l'oubli par une suite naturelle du progrès, sans que, cependant, leur abrogation ait jamais été légalement prononcée. — Nous laisserons donc, dès à présent, de côté cette pénalité pour ne plus nous en occuper, même lorsque nous la verrons prévue par les règlements que nous avons encore à étudier.

Reste une dernière question à examiner. Le propriétaire du navire échoué peut-il s'exonérer du paiement de l'amende et des frais occasionnés par le relèvement de l'épave, en faisant l'abandon autorisé par l'article 216 du Code de commerce. Pendant longtemps, le Conseil d'État s'est prononcé en faveur de la négative : « L'article 216 du Code de commerce, disait en 1863 M. le Ministre des travaux publics, permet au propriétaire d'un navire échoué de s'exonérer, vis-à-vis des tiers, des engagements contractés par son capitaine en faisant l'abandon du navire et du fret. Mais cette disposition n'est évidemment pas applicable lorsqu'il s'agit d'une contravention qui est devenue personnelle au propriétaire du navire et dont l'administration a dû poursuivre la répression dans un intérêt général. »

Le Conseil d'État, s'appropriant ces conclusions, a plusieurs fois décidé que le mode de libération dont il s'agit n'était pas opposable devant la juridiction administrative; mais, en même temps, il ne contestait en aucune façon au contrevenant, poursuivi par l'administration des finances pour le recouvrement des sommes auxquelles il avait été condamné, le droit d'opposer, devant le tribunal saisi de la poursuite, l'abandon prévu par l'article 216¹.

¹ C. E. 8 janvier 1863, *Samson*; 8 février 1864, *Fessard*; 15 juin 1870, *Grenet*; 28 mai 1880, *Ministre des travaux publics*.

Cette jurisprudence, qui aboutissait à une double poursuite à propos du même fait, devant deux juridictions différentes, était critiquée par tous les auteurs, surtout au point de vue des lenteurs qu'elle créait dans la pratique, car elle reposait sur une interprétation des plus exactes de la disposition du Code de commerce. La critique s'adressait donc bien plus au législateur qu'à la juridiction administrative. Aujourd'hui, l'article 216 du Code de commerce a été complété par une loi du 12 août 1885, intervenue conformément au vœu de la doctrine, et d'après laquelle, en cas de naufrage d'un bateau, le propriétaire peut se libérer, même envers l'État, de toute dépense d'extraction ou de réparation ainsi que de tous dommages-intérêts, par l'abandon du navire et du fret des marchandises à bord. En présence de cette disposition formelle, le Conseil d'État est revenu complètement sur son ancienne jurisprudence, et il admet que le conseil de préfecture, saisi d'un procès-verbal de contravention, est compétent pour statuer sur le mode de libération opposé par le propriétaire et tiré de l'article 216 du Code de commerce ¹.

¹ C. E. 27 mai 1887, *Chegaray*.

§ 3. *Extractions de matériaux dans le lit de la rivière ou dans le voisinage de la voie fluviale.*

La défense de pratiquer des fouilles dans le lit des rivières navigables ou flottables résulte de différents textes qui ne laissent aucun doute sur le principe qu'ils ont entendu consacrer, mais dont l'application, en raison même de la précision des termes employés par les règlements, est souvent fort incertaine. C'est l'ordonnance de 1669 qui, la première, est venue interdire les extractions de matériaux dans le lit des cours d'eau ou dans leur voisinage. L'article 40, titre XXVII, de ce texte, contient, en effet, la disposition suivante : « Ne seront tirés terres, sables et autres matériaux à six toises (11^m,69) près des rivières navigables, à peine de 100 livres d'amende. » Voilà le principe général; il est rappelé par l'article 4 de l'arrêt du 24 juin 1777 qui porte l'amende à 500 livres et ordonne, en même temps, la confiscation des matériaux extraits. Les règlements particuliers de la Loire et de la Garonne ont renouvelé la même défense, en en modifiant seulement l'application et la sanction. Le règlement de 1783, relatif à la Loire, tout en laissant le chiffre de l'amende au même taux que l'ordonnance de 1669, n'étend sa prohibition que dans un rayon de trente pieds (9^m,75). L'arrêt du Conseil de 1782, spécial à la Garonne, est le plus sévère : il porte l'amende à 300 livres et étend la zone protectrice dans un rayon de dix toises (19^m,49), à partir du bord de la rivière.

L'interdiction contenue dans ces règlements ne s'applique, bien entendu, qu'au cas où les extractions ont été pratiquées sans autorisation¹. Il n'est, d'ailleurs, pas besoin de faire obser-

¹ C. E. 4 février 1887, *Mulot*.

ver que celle-ci doit être expresse; ce serait, par conséquent, à tort qu'un entrepreneur, régulièrement chargé d'un travail public, se croyant subrogé par son contrat aux droits de l'administration, pratiquerait des fouilles ou extrairait des matériaux, même destinés à l'exécution de son marché, s'il n'avait été expressément autorisé à agir ainsi¹. L'autorisation une fois accordée, ne confère, d'ailleurs, à l'entrepreneur qu'un droit limité; il ne peut donc pratiquer ses fouilles que dans l'espace qui lui a été spécialement assigné à cet effet².

L'interdiction d'extraire des matériaux dans le voisinage des cours d'eau ne concerne pas seulement le lit de la rivière, on admet généralement qu'elle doit être étendue aux dépendances de la voie navigable. Nous accepterons volontiers cette solution pour toutes les dépendances ou ouvrages d'art compris dans le domaine public, mais nous croyons qu'il faut se garder ici d'attribuer à la disposition finale de l'article 4 de l'arrêt de 1777 une extension que ne comportent pas, suivant nous, ses termes très précis qui ne permettent pas d'étendre sa sanction à des fouilles pratiquées en dehors du domaine public et des limites de la zone de protection créée, dans l'espèce, autour de ce domaine. — Le Conseil d'État, cependant, n'a pas toujours admis que l'arrêt de 1777 n'eut, dans cette matière, que la portée restrictive que nous lui reconnaissons. La question s'est présentée devant lui, à propos de fouilles pratiquées dans une rigole servant à l'alimentation d'un canal de navigation, qui n'était elle-même ni navigable ni flottable; en outre, et cela est à remarquer, il était allégué dans l'espèce, et le contraire n'était nullement démontré, que les travaux exécutés n'avaient exercé aucune influence sur le régime général du canal. Le Conseil

¹ C. E. 19 avril 1844, *Dubourg*.

² C. E. 28 janvier 1887, *Jonon*.

d'État ne s'est pas arrêté à cette considération; il a décidé, au contraire, qu'en vertu d'une analogie de motifs, la défense d'extraire des matériaux s'appliquait aussi bien aux rigoles d'alimentation qu'au canal lui-même¹. — Dans une espèce antérieure, le Conseil d'État s'était montré encore plus absolu. Il s'agissait alors d'un propriétaire qui avait extrait des matériaux dans le canal d'amenée qui conduisait à son moulin les eaux d'une rivière navigable. L'auteur du fait incriminé, se retranchant derrière l'exception de propriété, soutenait que la prohibition de l'article 4 de l'arrêt de 1777, relative aux extractions de matériaux, ne pouvait s'appliquer à un canal dont le caractère de propriété privée n'était même pas mis en question. Le Conseil d'État, cependant, a vu encore ici dans le fait poursuivi une contravention prévue et punie par les textes précités, et cela, pour ce motif que le canal dont il s'agissait était alimenté par les eaux d'une rivière domaniale et qu'il devait, en conséquence, être soumis, quant à la police du moins, aux mêmes règles que les cours d'eau navigables et flottables².

Nous ne croyons pas que ces décisions soient à l'abri de toute critique, du moins en ce qui concerne les motifs sur lesquels elles se fondent. La disposition finale de notre article 4 est, en effet, conçue en termes beaucoup trop précis pour être appliquée ailleurs que dans les limites du domaine public, en raison d'une simple analogie de motifs. Il faut remarquer, en effet, que nous sommes ici en matière pénale, d'où cette conséquence que l'application des peines, qui sont essentiellement de droit strict, ne saurait être étendue d'un cas à un autre par voie d'assimilation. Or, nous avons déjà eu l'occasion de parler des canaux d'amenée des moulins, et nous avons dit alors qu'ils ne

¹ C. E. 18 août 1857, *Ministre des travaux publics*.

² C. E. 23 décembre 1844, *Dietsch*.

pouvaient qu'arbitrairement être considérés comme des dépendances du domaine public. Est-ce à dire que toutes les fois que des fouilles seront pratiquées en dehors des lieux et des limites prévues par l'article 4 *in fine*, l'administration sera désarmée? Nullement, nous disons seulement que le fait ne pourra être poursuivi en vertu de cette disposition, la seule à laquelle se soit reporté le Conseil d'État dans les deux espèces qui viennent d'être examinées. La distinction que nous avons, d'ailleurs, si souvent proposée doit retrouver ici sa place naturelle, et le système que nous cherchons vainement dans la jurisprudence, peut se formuler ainsi : commise sur une dépendance du domaine public, ou seulement dans le voisinage de ce domaine, mais dont la zone fixée par les règlements, l'extraction de matériaux constituera toujours, et quelles que soient ses conséquences sur le régime de la rivière, une contravention de grande voirie. En l'absence de cette condition de lieu, la fouille, qui, en aucun cas, ne sera punissable en vertu de la disposition finale de l'article 4, ne pourra être poursuivie administrativement que s'il en est résulté un dommage pour la rivière ou pour un ouvrage dépendant de cette rivière et ayant, bien entendu, le caractère domanial. Mais alors, nous le répétons, la disposition finale de l'article 4 devra être complètement écartée et la poursuite ne pourra se fonder que sur la première partie au même article, qui punit d'une façon générale tout fait pouvant porter obstacle au libre cours des eaux. Nous n'avons pas besoin de faire remarquer que la distinction que nous proposons ne présente pas seulement un intérêt doctrinal ; il est facile de voir qu'elle aboutit, au contraire, à des conséquences pratiques certaines, bien que dans ses deux parties notre article n'édicte qu'une seule pénalité, la même, par conséquent, dans tous les cas. Dans notre système l'exécution de fouilles non autorisées pourra, en effet, ne pas être une contra-

vention de grande voirie, d'après des circonstances de fait faciles à apprécier, au lieu que dans le système des arrêts cités plus haut, la détermination de la nature du lieu où a été commis l'acte poursuivi sera laissée complètement à l'arbitraire du juge, de l'appréciation duquel dépendra seulement la qualification du fait; résultat qui ne paraît pas acceptable. — Hâtons-nous, d'ailleurs, de reconnaître que le reproche que nous adressons ici au Conseil d'État est tout à fait spécial, et que sa jurisprudence ne se montre qu'exceptionnellement empreinte d'un caractère aussi absolu. Il n'en est pas moins curieux de remarquer que le Conseil d'État qui n'a jamais bien nettement formulé la doctrine que nous soutenons, a dû cependant bien des fois en adopter les conséquences pratiques dans l'application des anciens règlements, tout en évitant, cependant, de se prononcer sur les motifs qui nous ont dicté l'opinion exposée, à ce propos, dans le chapitre précédent.

§ 4. *Du rouissage du chanvre dans les rivières navigables.*

L'article 4 de l'arrêt de 1777 dont on a pu voir l'importance par les développements qui précèdent, contient encore une disposition qui, d'après la place qu'elle occupe dans le texte du règlement, aurait pu être examinée avant la défense d'extraire des matériaux, mais dont nous avons réservé jusqu'ici l'étude, en raison de la controverse que soulève la question de savoir si la disposition à laquelle nous arrivons est encore en vigueur.

Si l'on se reporte au texte de cet article, on voit qu'en outre des prohibitions qui nous sont déjà connues, l'arrêt de 1777 défend d'une façon absolue de mettre rouir du chanvre dans les rivières navigables; c'est cette disposition que certains auteurs prétendent aujourd'hui abrogée. Avant d'examiner la question en elle-même, voyons d'abord comment elle est née; pour cela

quelques explications sont nécessaires sur la nature même du fait dont il s'agit.

Le rouissage du lin dans les rivières navigables, indépendamment de l'influence nuisible qu'il peut exercer sur la santé publique, soulève, en effet, deux questions d'ordre tout à fait différent. D'une part, le fait de déposer dans l'eau un amas de matières textiles peut être considéré comme un dépôt d'un genre particulier, pouvant soit porter obstacle au service de la navigation, soit causer un préjudice au régime général de la rivière; à ce point de vue, le fait relève de la police de la grande voirie. D'autre part, le rouissage du lin peut être considéré, indépendamment de toute idée de protection du lit de la rivière, comme pouvant nuire à la conservation du poisson; le fait alors ne ressort plus que de la police de la pêche. Comment l'arrêt de 1777 a-t-il envisagé la question? A-t-il vu dans le rouissage du chanvre un fait intéressant la grande voirie ou la pêche fluviale? Tel est le point de départ de la discussion.

Les inconvénients de toute nature qui peuvent résulter du rouissage du lin dans les cours d'eau ont été très anciennement signalés et reconnus; aussi, de nombreux règlements sont-ils venus interdire cette pratique dans les rivières navigables et flottables. Cependant, par suite d'une confusion très fréquente dans les anciens règlements, qui embrassaient souvent dans des dispositions communes les matières les plus diverses, il est impossible de savoir exactement si cette prohibition que l'on rencontre dans des arrêts du Conseil des 27 juin 1702, 17 décembre 1719, 11 septembre 1725, 27 février 1732, 28 décembre 1756 et 24 juin 1777, a été édictée dans l'intérêt de la voirie ou dans celui de la pêche fluviale, car ces règlements, tantôt se reportent à ce dernier point de vue seulement, tantôt visent à la fois la police de la pêche et de la navigation, tantôt enfin,

comme l'arrêt de 1777, paraissent exclusivement consacrés à la police de la navigation. En présence de ces textes, un seul point demeure certain, c'est que le rouissage est interdit; mais à quel titre et comment doit-il être réprimé? En d'autres termes, s'agit-il ici d'une contravention de grande voirie, ou bien d'un délit de pêche échappant à la connaissance de la juridiction administrative?

A l'époque où la pêche fluviale était encore soumise aux dispositions des anciens règlements, c'est-à-dire avant 1829, deux systèmes étaient en présence. Le premier, partant de cette idée que les dépôts de chanvre ne pouvaient qu'exceptionnellement porter préjudice au service de la navigation, mais pouvaient au contraire, dans tous les cas, nuire à la conservation du poisson, considérait le rouissage comme un délit de pêche, ne pouvant en aucun cas être considéré comme contravention de grande voirie. Le second système, qui était celui de l'administration, s'appuyait exclusivement sur l'article 4 de l'arrêt de 1777, et, se fondant sur ce que ce règlement n'était relatif qu'à la seule police de la grande voirie, qu'il édictait en termes précis une prohibition formelle de faire rouir du lin dans les rivières navigables, sans distinguer en aucune façon si un obstacle avait ou n'avait pas été apporté à la navigation, aboutissait, en conséquence, à attribuer à la compétence administrative la poursuite d'un fait d'une nature particulière, mais constituant toujours par lui-même une contravention de grande voirie. Les premiers procès-verbaux qui furent dressés contre des particuliers qui avaient pratiqué l'opération dont il s'agit dans des dépendances du domaine public, ne visèrent, par conséquent, que le seul article 4 de l'arrêt de 1777, sans distinguer en quoi que ce fût les conséquences que pouvait avoir eu le fait incriminé, soit au point de vue de la conservation du poisson, soit au point de vue de la conservation du lit de la rivière. Il ne pouvait, d'ail-

leurs, en être autrement, puisque l'administration voyait dans tout dépôt de chanvre un acte prohibé et punissable par le seul fait de son existence, indépendamment de toutes conséquences dommageables.

A cette époque, la loi de 1829 n'était pas encore promulguée, et il n'était pas encore question de l'abrogation de la disposition spéciale de l'article 4 ; il s'agissait seulement de savoir si l'arrêt de 1777 avait ou n'avait pas entendu réglementer la police de la pêche en même temps que celle de la navigation. Le Conseil d'État, appelé à statuer sur la validité des procès-verbaux dressés dans les conditions que nous venons de faire connaître, écarta immédiatement le système de l'administration, en décidant que le rouissage du chanvre devait toujours être envisagé suivant le double point de vue qu'éveillent les inconvénients qui l'avaient fait soumettre à une réglementation particulière, et des nombreux arrêts rendus de 1820 à 1829, se dégage très nettement la doctrine suivante : le dépôt de chanvre a-t-il eu pour résultat un préjudice pour le régime de la rivière, il peut être réprimé comme contravention de grande voirie ; mais s'il n'est résulté du fait poursuivi aucun dommage pour la navigation, le dépôt ne peut plus être considéré que comme un délit de pêche dont la juridiction administrative ne peut, par conséquent, pas connaître¹. — Le Conseil d'État reconnaissait donc ainsi que l'arrêt de 1777 réglementait en même temps la police de la navigation et la police de la pêche ; en outre, il admettait que la prohibition relative au rouissage ne concernait que le service de la pêche, puisqu'il ne voyait une contravention de grande voirie dans ce fait, qu'à la condition qu'un dommage en fût résulté pour le régime du cours d'eau. Cette hypothèse, rentrant bien certainement dans les prévisions des dispositions premières de l'article 4, rendait inutile, au point de vue de la

¹ Voir Dalloz, v^o Voirie par eau, n^o 253, et les arrêts cités.

navigation, la prohibition du rouissage édictée dans la dernière partie de cet article.

Quant à la juridiction ordinaire, elle admettait sans difficulté que l'arrêt de 1777 fût applicable en matière de délits de pêche et que le rouissage du lin pût être puni en vertu de l'article 4 de ce règlement. La jurisprudence était donc unanime à déclarer que la disposition de notre article n'intéressait que la police de la pêche.

Plus tard, après la promulgation de la loi du 15 avril 1829, sur la pêche fluviale, les partisans de la liberté du rouissage allèrent encore plus loin. S'emparant de la jurisprudence qui ne voyait dans ce fait qu'un délit de pêche, et dans la disposition de l'article 4 du règlement de 1777, qu'une mesure relative à la conservation du poisson, ils soutinrent que l'article 83 de la loi de 1829 ayant abrogé tous les règlements antérieurs relatifs à la police de la pêche, le rouissage du lin devait être considéré désormais comme entièrement libre. La Cour de cassation, saisie de la question, adopta complètement ce système et déclara que l'arrêt de 1777 étant un règlement relatif à la pêche, la disposition qu'il contenait, concernant le rouissage, devait être considérée comme abrogée¹. Mais nous n'avons pas à envisager les conséquences de cette jurisprudence au point de vue de la police de la pêche fluviale. Bornons-nous donc à constater qu'elle est parfaitement compatible avec la doctrine que nous avons dégagée de certains arrêts du Conseil d'État, et que le gouvernement, en présence de la lacune ainsi créée, dut prendre des dispositions pour réglementer le rouissage du chanvre au point de vue de la santé publique et de la conservation du poisson². Cette règle-

¹ Cass., Ch. cr., 5 février 1847 (Dev. 47,1,235).

² Voir le décret du 15 août 1875, art. 19. Voir aussi Martin, *Code nouveau de la pêche fluviale*, n° 111.

mentation, en effet, est étrangère à notre sujet, et nous n'avons pas à nous en occuper, n'étant entrés dans les développements qui précèdent, que pour montrer comment avait pris naissance la question de savoir si l'arrêt de 1777 était encore applicable, en tant que prohibant le rouissage du chanvre dans les rivières navigables et flottables.

D'après ce qui vient d'être dit, la question de savoir si le fait de faire rouir du chanvre dans un cours d'eau constitue une contravention de grande voirie se confond donc complètement avec celle de savoir si le règlement de 1777 a visé, dans son article 4, la police de la pêche ou celle de la navigation. La jurisprudence qui se prononce pour la première solution a été très vivement critiquée. On a fait remarquer à ce propos que le règlement s'intitule lui-même relatif à la police de la navigation; qu'aucune de ces dispositions ne s'applique à la conservation du poisson, que toutes au contraire, et notamment dans l'article 4 qui est ici en discussion, visent expressément le régime de la grande voirie; et l'on a conclu de là que la loi de 1829 n'avait pu virtuellement abroger une prohibition contenue dans un texte complètement étranger à la matière qu'elle a entendu réglementer. On a même été jusqu'à soutenir que la jurisprudence de la Cour de cassation aboutissait aux conséquences les plus exorbitantes et que toute la réglementation du rouissage, intervenue depuis l'abrogation de l'arrêt de 1777, par la loi de 1829, était entachée d'illégalité¹. Ces critiques ne sont-elles pas empreintes de quelqu'exagération? Nous pensons, quant à nous, que la jurisprudence du Conseil d'État, la seule qui intéresse notre point de vue, peut, au contraire, se justifier facilement.

En quoi, en effet, le rouissage du lin peut-il intéresser le

¹ Voir Plocque, t. IV, p. 332.

régime de la grande voirie, autrement que comme comportant des dépôts de matières textiles dans le lit des cours d'eau? Si ces dépôts constituent un obstacle au libre cours des eaux, ils tombent évidemment sous le coup des dispositions initiales de l'article 4. Pour quel motif, par conséquent, renouveler à leur égard une prohibition déjà faite pour les dépôts de toute nature, si les amas de matières textiles, même peu considérables, et envisagés alors comme dépôts d'un genre particulier, n'avaient pu avoir un autre inconvénient, celui de porter atteinte à la conservation du poisson? — Inutile, par conséquent, comme mesure de voirie, la disposition qui nous occupe n'a de raison d'être, et ne peut guère s'expliquer, que comme intéressant la police de la pêche. Nous croyons donc, pour notre part, que le rouissage du lin est une opération qui est restée entièrement en dehors des mesures édictées en vue de la conservation des cours d'eau, et qui rentre par conséquent dans le domaine exclusif de la police de la pêche fluviale. S'il en est ainsi, il est tout naturel que la jurisprudence des tribunaux ordinaires considère la disposition spéciale de l'article 4 comme abrogée par la loi de 1829; mais en est-il de même en matière administrative? Il est difficile de répondre à cette question, car l'administration, au point de vue de la voirie, est peu intéressée au maintien ou à l'abrogation de notre disposition, étant suffisamment armée par le reste de l'article 4 pour poursuivre tous les actes qui peuvent porter atteinte à la conservation des cours d'eau. Aussi le Conseil d'État n'a-t-il pas eu à se prononcer catégoriquement sur la valeur actuelle de la disposition dont il s'agit. La raison de ce silence est que l'administration, instruite depuis longtemps des difficultés pratiques que rencontre l'application pure et simple de l'interdiction du rouissage, évite d'invoquer la disposition de l'article 4 qui y est relative : elle voit dans ce fait, et d'après les circonstances, ou bien un délit de pêche, et alors elle dirige

la poursuite d'après les principes de la matière qui ne lui permettent pas, devant la juridiction ordinaire, de se fonder sur l'arrêt de 1777, puisqu'à ce point de vue l'abrogation de ce règlement n'est même plus discutée; en présence de la jurisprudence de la Cour de cassation; ou bien une atteinte au régime de la rivière, et elle fonde alors la poursuite sur une des dispositions que nous connaissons et qui punissent tous les actes de nature à entraver le libre cours des eaux¹.

En résumé, nous pensons que la controverse qui s'est élevée à propos de la réglementation du rouissage du lin ressort plutôt du domaine de la juridiction ordinaire, cette prohibition n'ayant guère de raison de trouver place dans l'arrêt de 1777, au point de vue de la police de la navigation, et ne pouvant, d'après la place qu'elle occupe dans le règlement, s'expliquer autrement que comme mesure prise en faveur de la conservation du poisson. L'administration, au surplus, au point de vue de la conservation de la grande voirie, n'a aucun intérêt à soutenir que l'article 4 de l'arrêt de 1777 est encore en vigueur; son action n'étant, en aucune façon, entravée par l'abrogation de cette partie spéciale de la disposition que nous venons d'étudier.

SECTION II.

Protection des dépendances de la voie fluviale.

Les prohibitions que nous venons d'étudier se justifient aisément, parce qu'elles s'appliquent à des faits qui peuvent

¹ Voir, cependant, un arrêt du Conseil d'État du 30 décembre 1841, *Pruvier et autres*, qui qualifie de contravention de grande voirie le fait de faire rouir du chanvre dans un cours d'eau navigable. Il faut remarquer, en même temps, que cet arrêt est antérieur à la jurisprudence de la Cour de cassation qui ne s'est affirmée qu'en 1847.

compromettre la destination naturelle des grands cours d'eau, qui exige que la liberté et la sûreté de la navigation ne puissent être compromises par l'acte d'un particulier. Mais les voies navigables ne comprennent pas seulement le lit de la rivière; le service de la navigation a des exigences spéciales; il ne se contente pas seulement de l'œuvre de la nature, il demande à l'industrie humaine de compléter cette dernière. Aussi les travaux exécutés dans ce but se confondent et font, en quelque sorte, corps avec la rivière elle-même, pour former un ensemble qui constitue la voie navigable. Ces travaux, qui sont de véritables accessoires, indispensables à l'industrie des transports par eau, forment ce que l'on appelle les dépendances de la rivière; leur existence, au point de vue de la navigation, est intimement liée à celle de la rivière dont ils sont le complément; ils ont droit, dès lors, à une protection identique.

Ce principe, dont l'évidence est aujourd'hui reconnue, ne paraît pas cependant avoir, à l'origine, frappé le législateur, à l'attention duquel il semble même avoir longtemps échappé. Le fait s'explique, d'ailleurs naturellement, si l'on songe qu'au moment où furent promulgués les premiers règlements relatifs à la voirie fluviale, l'art de l'ingénieur était dans l'enfance, et que la navigation intérieure n'utilisait, pour ainsi dire, exclusivement que les voies naturelles telles qu'elles étaient sorties des mains de la nature. Les dispositions de l'ordonnance de 1669 ne parlent, en effet, que du lit des rivières navigables, de leurs rives et de leurs quais, il n'y est pas encore question de la protection des travaux d'art. L'ordonnance de 1672 marque, à cet égard, une première étape dans la voie du progrès, elle confond dans un même ensemble de dispositions protectrices tout ce qu'emprunte le service de la navigation : le lit de la rivière, ses rives, les quais et les ports.

Mais ce règlement n'était applicable qu'à la ville de Paris et

aux cours d'eau navigables du bassin de la Seine; il avait été réclamé par les besoins de jour en jour plus considérables et plus impérieux du commerce de cette région de la France; le reste du territoire demeurait soumis aux dispositions incomplètes de l'ordonnance de 1669. Cependant, l'extension de l'industrie des transports, dont le signal était parti de la capitale, devait peu à peu se répandre dans les provinces; mais la marche fut lente, car ce n'est que dans l'arrêt du 24 juin 1777 que nous trouvons un ensemble de mesures destinées à favoriser et à développer le service de la navigation, en réglementant d'une façon encore assez incomplète, d'ailleurs, le régime général de la voirie fluviale. Nous connaissons déjà les dispositions de cet arrêt relatives au lit et aux rives des cours d'eau navigables, voyons comment il en protège les dépendances puisqu'il est encore aujourd'hui la base de toute la réglementation protectrice du domaine public fluvial.

L'article 11 du règlement de 1777, sur lequel vont porter nos développements, est ainsi conçu : « S. M. déclare tous les ponts, chaussées, pertuis, digues, hollandages, pieux, balises, et autres ouvrages publics qui sont ou seront par la suite construits pour la sûreté et facilité de la navigation et du halage, sur et le long des rivières et canaux navigables ou flottables, faire partie des ouvrages royaux, et les prend, en conséquence, sous sa protection et sauvegarde royale; enjoint S. M. aux maires, syndics et autres officiers municipaux des communautés riveraines de veiller et empêcher que lesdits ouvrages ne soient dégradés, détruits ni enlevés, et ordonne que tous ceux qui feraient ou occasionneraient lesdites dégradations ou destructions seront poursuivis extraordinairement, condamnés en une amende arbitraire et tenus de réparer les choses endommagées. »

Parmi les objets dont la conservation est impérieusement réclamée par les besoins de la navigation intérieure, nous en

trouvons un, d'une nature spéciale, qui ne fait pas partie du domaine public, mais qui, cependant, est soumis au régime de la grande voirie, nous voulons parler du chemin de halage. Les besoins de la navigation, en effet, ont, de très bonne heure, fait admettre que les chemins de halage se confondaient avec les cours d'eau dont ils étaient une partie inséparable, au point de vue de la destination de ces derniers; aussi, a-t-on toujours reconnu que ces chemins devaient être soumis aux mêmes règles protectrices que les voies navigables dont ils sont de véritables dépendances, sans toutefois avoir le même caractère de domanialité publique. Nous allons donc, en premier lieu, examiner comment est régi, au point de vue de la police de la voirie fluviale, l'exercice de la servitude de halage. Dans un second paragraphe, nous étudierons la protection des autres dépendances des voies navigables qui s'applique indistinctement à tous les travaux exécutés en vue de maintenir ou de compléter la destination naturelle des cours d'eau du domaine public.

§ 1. *Protection du halage.*

« L'utilité de la navigation des rivières, disait Domat, demande l'usage libre de leurs bords, de telle sorte que, dans la largeur et dans l'étendue nécessaires pour le passage et le trait des chevaux tirant les bateaux, il n'y ait ni arbres plantés ni autres obstacles¹. » Est-il besoin de dire que cette utilité est une nécessité absolue, et que là où le halage n'est pas possible, la navigation l'est presque toujours également? Cette nécessité, d'ailleurs, a été très anciennement reconnue et l'établissement de la servitude de halage, qui présente un incontestable caractère

¹ *Droit public*, liv. I, tit. VIII, sect. 2, § 9.

d'utilité publique, remonte jusqu'à l'origine de la monarchie française¹. Aujourd'hui, la réglementation de la matière est contenue dans l'article 2 de l'arrêt du 24 juin 1777 qui, rappelant les dispositions analogues de l'ordonnance de 1669, énonce dans les termes suivants toute la série des faits qui sont interdits sur le chemin de halage. « Enjoint S. M. à tous propriétaires riverains de livrer 24 pieds (7^m,80) de largeur pour le halage des bateaux et traits des chevaux le long des bords de la rivière de Marne et autres fleuves et rivières navigables, ainsi que sur les îles où il en serait besoin, sans pouvoir planter arbres, ni haies, tirer fossés, ni clôtures, plus près desdits bords que de 30 pieds (9^m,75); et où il se trouverait aucuns bâtiments, arbres, haies, clôtures ou fossés dans ladite largeur prescrite pour les chemins de halage d'un ou d'autre bord, ordonne S. M. que lesdits bâtiments, arbres, haies clôtures seront abattus, démolis et enlevés, et les fossés comblés par les propriétaires, dans le terme d'un mois à compter de la publication du présent arrêt, à peine pour lesdits riverains de demeurer garants et responsables des événements et retards de 300 livres d'amende et d'être contraints à leurs dépens aux dites démolitions..... »

Si l'on rapproche ce texte de l'article 11 ci-dessus rapporté du même règlement, on voit que, d'une façon générale, toute entreprise pouvant porter obstacle au libre exercice de la servitude de halage est interdite. Les contraventions qui peuvent être commises sur les chemins dont il s'agit sont donc, en réalité, les mêmes que celles qui résultent des faits interdits sur le domaine public fluvial, et que nous avons déjà étudiées. Aucune distinction ne saurait être admise à cet égard, et les recueils de jurisprudence nous montrent les anticipations, dépôts ou extrac-

¹ Cette servitude a été réglementée pour la première fois dans une charte du roi Chilbert qui remonte à l'année 558.

tions de matériaux, qualifiées, en principe, sur les chemins de halage, comme sur le lit même du cours d'eau. L'administration dispose donc, en ce qui concerne l'exercice de cette servitude, d'un pouvoir aussi étendu que celui dont nous avons déjà eu la preuve en étudiant la protection générale du lit des voies fluviales; de plus, la tendance incontestable de la jurisprudence à étendre de la façon la plus large les dispositions prohibitives des anciens règlements, permet d'attribuer la qualification de contravention de grande voirie aux actes les plus divers, dont quelques-uns, cependant, ne paraissent guère être rentrés dans les prévisions des anciens conseils du roi. La difficulté en cette matière ne porte donc pas sur la qualification des faits : tout acte qui par sa nature est incompatible avec les exigences du halage peut être poursuivi administrativement; mais la question de savoir par quelle peine il doit être réprimé est infiniment plus délicate.

Écartons tout d'abord l'hypothèse la plus simple, celle où l'auteur du fait qui motive la poursuite est un propriétaire riverain. Ici, il ne peut même pas y avoir de question : l'article 2 de l'arrêt de 1777 vise expressément les infractions commises par les propriétaires; donc, dans ce cas, l'application de cet article ne peut même pas être discutée. Mais les contraventions commises le plus fréquemment sur les chemins de halage ne résultent pas ordinairement du fait du propriétaire riverain; celui-ci connaît, en général, les obligations que lui impose la servitude dont est grevée une partie de son héritage; aussi les infractions sont-elles plus souvent relevées à la charge de tiers qui agissent soit par ignorance, soit dans la croyance que l'auteur de l'acte prohibé ne sera pas connu. De quelle pénalité alors l'administration peut-elle réclamer l'application? L'amende de 500 livres dont parle l'article 2 de l'arrêt de 1777 ne peut évidemment pas être prononcée, car cet article qui ne

parle que des propriétaires riverains ne peut être invoqué à propos d'un fait commis par un tiers. S'agira-t-il alors des articles 3 et 4 du même règlement qui protège à la fois le cours d'eau et ses rives? On ne saurait le prétendre, car pour faire écarter leur application, il suffit de remarquer que ces articles ne s'occupent que des dépendances du domaine public, et, par conséquent, ne régissent en aucune façon la police du chemin de halage dont la nature résulte d'une servitude spéciale, qui ne l'empêche, en aucune façon, de demeurer propriété privée.

La jurisprudence est restée très longtemps incertaine sur cette question; ses hésitations semblent provenir de la difficulté qu'il y a ici à ne pas violer le principe qui veut que les pénalités soient de droit strict, et, par conséquent, ne puissent être étendues, par voie de simple analogie, d'un cas prévu à un cas imprévu, difficulté que vient encore compliquer la nécessité bien constatée de ne pas laisser sans répression un fait qui préjudicie incontestablement à l'exercice du halage. Nous ne parlons que pour mémoire d'un système qui consistait à assimiler les chemins dont nous nous occupons aux routes ordinaires, et à appliquer aux infractions les pénalités édictées par la réglementation de la voirie terrestre, aux cas où la réglementation de la voirie fluviale serait insuffisante pour assurer la conservation des chemins de halage¹. Cette doctrine, en effet, qui ne repose que sur ce fait que l'arrêt de 1777 qualifie ces derniers de chemins royaux, ne démontre nullement que les chemins de halage ne sont pas d'une nature spéciale qui ne permet pas de réglementer leur police autrement que par les dispositions particulières au régime de la voirie fluviale. Dans une espèce où il s'agissait du labourage d'un chemin de

¹ Voir à ce sujet deux arrêts du Conseil d'État du 17 janvier 1838, *Peccot*; et du 20 août 1847, *de Saint-Hilaire*.

halage, le Conseil d'État, sans élever aucun doute sur l'existence de la contravention, a admis que le fait tombait sous l'application de l'article 3 de l'arrêt de 1777¹. Nous venons de voir comment ce système devait être condamné, aussi l'application de cet article a-t-elle été bientôt écartée, et le Conseil d'État en est venu à appliquer dans la majorité des cas l'article 11 de l'arrêt de 1777, dont nous avons fait connaître la teneur, et qui punit d'une amende arbitraire toute atteinte portée à une dépendance de la rivière, et, notamment, au service du halage.

L'application de cet article est-elle justifiée pour tous les actes que l'on considère comme infractions à la police du halage pouvant être poursuivies administrativement? Nous ne le pensons pas : cet article, en effet, ne punit pas les faits simplement susceptibles d'entraîner un dommage, il ne prononce d'amende que dans le cas où l'acte a eu pour conséquence une dégradation matérielle. Or, comme contravention spéciale à la matière qui nous occupe, on peut citer, en dehors du cas de labourage dont il vient d'être parlé, le fait d'y mener paître des bestiaux. La qualification de contravention de grande voirie dans cette dernière espèce est incontestable, le Conseil d'État le décide formellement². Dans ces deux cas, que nous citons à titre d'exemples, l'application de l'article 11 paraît toute naturelle; il s'agit, en effet, ici d'actes qui produisent une dégradation immédiate et matérielle au chemin de halage. Mais faut-il admettre la même solution en ce qui concerne un fait particulier, sur lequel le Conseil d'État a souvent à se prononcer, la circulation à cheval ou en voiture sur un chemin

¹ C. E. 17 janvier 1867, *Orban*.

² C. E. 2 février 1859, *Baudrin-Douchy*; 16 mars 1859, *Cousin*; 2 juin 1869, *Carré*.

de halage? N'est-ce pas aller un peu loin dans la voie de la protection, et faut-il admettre, sans réserve, non seulement la qualification de contravention de grande voirie, mais encore les conséquences rigoureuses que de nombreux arrêts font produire à cette qualification¹?

Quel que soit le soin avec lequel on examine l'arrêt de 1777, il faut bien reconnaître que le fait dont il s'agit n'a pas été prévu par ce texte. Sans doute, on peut bien invoquer ici l'esprit général de la réglementation, et soutenir que celle-ci exige, en réalité, que les abords de la rivière restent constamment libres; que, par conséquent, la circulation ne peut y être tolérée sans qu'une gêne considérable, voire même un empêchement complet, en résulte pour le service de la navigation; et que, dès lors, il ne suffit pas de proscrire tout acte causant un dommage matériel à la rivière, mais qu'il faut encore, et pour les mêmes raisons, interdire jusqu'aux faits pouvant seulement être susceptibles de produire ce dommage. Nous ne nous dissimulons nullement la gravité des considérations qui ont amené le Conseil d'État à adopter la doctrine que nous examinons; nous admettons sans hésitation que cette jurisprudence répond à une nécessité pratique incontestable; mais, tout en reconnaissant l'existence de la contravention, nous n'en prétendons pas moins que le fait de la circulation à cheval ou en voiture sur un chemin de halage n'entraîne pour son auteur aucune des pénalités prévues par le règlement de 1777. L'article 11 de cet arrêt est, en effet, le seul texte applicable, ainsi que nous l'avons dit, aux infractions commises sur le chemin de halage par d'autres que par les propriétaires riverains; or, nous le savons également, il ne peut s'appliquer qu'au cas de

¹ Voir notamment C. E. 28 août 1865, *Couture*; 25 juin 1880, *Ministre des travaux publics*; 11 décembre 1885, *Noë*.

dégradations matérielles, et il paraît bien difficile de constater un dommage à la suite d'un simple passage sur un chemin. Le Conseil d'État, pour justifier sa doctrine et l'application de l'article 11 à toutes les infractions intéressant le chemin de halage, en est venu à assimiler les faits dommageables aux faits qui, par leur nature, sont seulement susceptibles de le devenir. Cette assimilation, dans l'état actuel de la réglementation, est tout à fait arbitraire, et nous ne voyons, en dehors des nécessités pratiques, rien qui puisse la justifier. Mais autre chose est pour le juge d'appliquer une réglementation existante, si incomplète qu'elle soit, et de créer cette réglementation.

Suivant nous, l'application de l'article 11, qui n'est aucune-ment justifiée dans l'espèce, doit être réservée aux seuls faits que prévoit cet article, c'est-à-dire aux actes matériellement dommageables. Est-ce à dire que la circulation à cheval, ainsi que tous les actes qui ne présentent pas ce caractère, ne pourra être réprimée? En aucune façon. Nous avons reconnu, en effet, que ce fait, comme bien d'autres, d'ailleurs, qui, pris isolément, ne produisent pas de dégradation matérielle, est incompatible avec la destination de chemin de halage et constitue une contravention de grande voirie; l'administration peut donc en poursuivre la répression. Mais, comme aucune amende n'est applicable dans l'espèce, la répression consistera uniquement dans la condamnation du contrevenant aux frais du procès-verbal. En pratique, d'ailleurs, le fait dont il s'agit aura été prévu la plupart du temps par un arrêté préfectoral réglementant la police de la circulation le long de la voie fluviale; l'administration pourra, dans ce cas, considérer la contravention comme tombant sous le coup de l'article 471-15° du Code pénal, et réclamer l'application de l'amende prévue par cet article; mais alors nous ne serons plus en matière de grande voirie, et

ce serait à tort que la poursuite serait intentée devant le conseil de préfecture¹.

Avant d'abandonner cette question, faisons remarquer que la solution que nous proposons est aussi conforme au droit qu'à l'équité. De deux choses l'une, en effet, ou bien un dommage matériel sera résulté du fait accompli sur le chemin de halage, et alors la répression rigoureuse de l'article 11 du règlement de 1777 étant appliquée, la condamnation sera pleinement justifiée; ou bien le fait n'aura produit aucune conséquence dommageable, et alors la poursuite pourra bien avoir lieu, mais elle ne sera fondée que sur la seule existence du fait constitutif de la contravention, et la répression consistera soit dans l'application de l'article 471 du Code pénal, s'il existe un arrêté préfectoral qui ait été violé dans l'espèce, soit dans la simple condamnation du contrevenant aux frais du procès-verbal, si le fait ne constitue pas une infraction à un arrêté préfectoral.

Cette solution, outre qu'elle a l'avantage de respecter les principes incontestablement admis en matière pénale, se justifie encore par cela seul qu'elle mesure l'importance de la répression à la gravité de la contravention. — Le Conseil d'État a pu souvent s'écarter de la doctrine dont elle est la conséquence, mais il n'en est pas moins vrai que l'on peut en trouver le fondement dans bien des décisions, notamment dans les deux derniers arrêts que nous venons de citer². Nous allons même la trouver tout au long exposée dans différentes décisions rendues à propos de contraventions commises sur certaines dépendances des cours d'eau et à l'examen desquelles nous arrivons.

Enfin pour terminer, remarquons que la servitude de halage et les effets qui en découlent n'existe que sur les cours d'eau

¹ C. E. 22 février et 10 mai 1878, *Ministre des travaux publics*.

² C. E. 22 février et 10 mai 1878, *Ministre des travaux publics*. — Voir aussi 30 juillet 1883, *Benex*.

navigables et sur les cours d'eau flottables, où elle prend le nom de marche pied, l'assimilation entre ces deux sortes de cours d'eau étant complète à tous égards. Mais cette servitude qui n'est qu'une conséquence du fait de la navigation n'existe pas bien entendu sur les rivières simplement flottables à bûches perdues, sur les bords desquelles aucun texte n'a étendu les prohibitions qui résultent de nos anciens règlements pour les riverains des grands cours d'eau¹.

§ 2. *Protection des ouvrages et autres dépendances de la voie fluviale.*

Tous les ouvrages construits pour la sûreté ou la facilité de la navigation ont droit à la même protection que la voie navigable elle-même; ils font partie de la grande voie fluviale et, à ce titre, ils sont soumis au même régime prohibitif.

Tous les actes que nous avons successivement passés en revue à propos de la police du lit ou des bords de rivières, dépôts de matériaux, extractions, anticipations quelconques, sont donc des contraventions de grande voirie par le seul fait qu'ils ont été accomplis sur une dépendance de la rivière. C'est ainsi que cette qualification a été reconnue dans l'abandon d'un bateau dans une écluse²; dans la fracture du cric d'une écluse³; dans le fait de laisser des bestiaux paître sur les talus des dépendances, ou sur la levée et la berge d'un canal⁴; ou, encore, dans l'amarrage d'un bateau à un pieu supportant un fanal⁵. Les simples faits

¹ C. E. 10 juillet 1862, *Molard*; 9 décembre 1864, *Bourbon*; 19 mai 1865, *Doire*; 8 août 1865, *Raffugeau*.

² C. E. 30 juillet 1883, *Benex*.

³ C. E. 17 décembre 1886, *Duffaut*.

⁴ C. E. 20 février 1880, *Le Mauz*; 9 juillet 1880, *Domy*.

⁵ C. E. 16 janvier 1880, *Ministre des travaux publics*.

de la nature de ceux que nous citons, bien entendu seulement à titre d'exemples, peuvent donc être poursuivis, indépendamment de toutes conséquences dommageables, et réprimés comme s'ils avaient été commis sur le lit même de la rivière.

Cependant, lorsqu'il sera résulté de la contravention un dommage pour un ouvrage destiné à assurer le service de la navigation, nous nous trouvons en présence d'une situation bizarre, par suite de la combinaison des textes qui aboutit à un résultat véritablement singulier. En effet, le fait qui par lui-même, bien que susceptible de causer un dommage au régime de la rivière, ne porte cependant aucun préjudice matériel à un ouvrage dépendant du cours d'eau, tombe, suivant la nature de l'acte, sous l'application des articles 3 ou 4 de l'arrêt de 1777. Cependant, s'il y a eu dégradation d'un ouvrage, c'est l'article 11 du même arrêt qui doit être appliqué, puisque cet article vise expressément les dégradations causées aux ouvrages dépendant de la rivière. Dans ce dernier cas, l'amende est arbitraire, tandis que dans le premier elle est de 500 livres. Or, d'après la loi du 23 mars 1842, l'amende arbitraire peut varier, suivant l'appréciation du juge, entre 16 et 300 francs; l'amende fixe, qui dans notre espèce est édictée par les articles 3 et 4 de l'arrêt de 1777, peut être intégralement appliquée et, dans tous les cas, ne peut être réduite, d'après la même loi de 1842, au-dessous du vingtième, c'est-à-dire de 25 francs; d'où ce résultat étrange qu'un fait qui n'a causé aucune dégradation peut exposer son auteur à une amende pouvant varier de 25 à 500 francs, tandis que le fait beaucoup plus grave qui entraîne un préjudice matériel, ne peut être puni d'une amende supérieure à 300 francs, pouvant même être réduite au minimum de 16 francs. Ce qu'il importe de remarquer, c'est que la combinaison des textes qui aboutissent à un aussi étonnant résultat est absolument précise; elle a été consacrée par le Conseil d'État

qui décide, en conséquence, qu'en matière de dommages causés aux ouvrages, c'est bien l'article 11, et non pas les articles 3 ou 4 de l'arrêt de 1777, qui doit être appliqué¹.

Au point de vue des principes, ce système est absolument irréprochable; mais il n'en est pas moins permis de penser que ses conséquences ne peuvent être attribuées qu'à une erreur, ou, tout au moins, à une imprévision du législateur de 1842 qui n'a certainement pas songé au résultat auquel devait aboutir, dans ce cas, son intervention à propos de la modération des amendes de grande voirie.

Jusqu'ici nous ne nous sommes occupé que de faits pouvant porter atteinte à un ouvrage dépendant du domaine public. Dans cette hypothèse, aucune difficulté sérieuse ne peut se rencontrer, en ce qui concerne la qualification de la contravention et sa répression; l'application d'un des articles de l'arrêt de 1777, suivant la nature du fait, se justifiera toujours facilement. La situation, cependant, ne sera pas toujours aussi simple lorsqu'il s'agira de certains faits qui, la jurisprudence le reconnaît formellement aujourd'hui, ne rentrent pas dans les prévisions de notre règlement.

La mobilité des cours d'eau, la facilité avec laquelle leur lit se déplace, sont des faits bien connus qui obligent l'homme à veiller constamment à ce que les caprices presque toujours imprévus d'un élément aussi mobile que l'eau n'entraînent pas des modifications trop profondes dans le régime d'une voie de communication dont la conservation est si précieuse à tant de titres. L'administration, en conséquence, ne néglige aucun moyen pour maintenir la stabilité du lit et des rives du fleuve. Un des procédés les plus simples pour obtenir ce résultat, consiste à planter des arbres sur les terrains qui, à raison de leur

¹ C. E. 27 décembre 1854, *Pinchenat et Bastié*.

mobilité, sont le plus exposés aux chances de déplacement par suite de l'action lente, mais certaine, des eaux. Ces plantations constituent une dépendance de la rivière, de leur conservation peut, en quelque sorte, dépendre celle du cours d'eau, et, par conséquent, elles ont droit à une protection analogue à celle que l'on accorde à ce dernier, afin de les mettre à l'abri des atteintes du public. Lorsque ces plantations auront été dégradées ou abattues, il sera donc facile d'établir l'existence de la contravention; mais, en ce qui concerne la répression du fait, on rencontrera encore souvent la difficulté que nous avons déjà signalée, à propos de la conservation des chemins de halage. L'arrêt de 1777, en effet, n'établit de pénalités que pour les faits qui causent un dommage au lit de la rivière ou à une de ses dépendances; par conséquent, si un particulier, en dégradant des arbres plantés par l'administration, cause en même temps un préjudice soit au régime général de la rivière, soit à un des ouvrages établis en vue de la sûreté de la navigation, l'application du règlement de 1777 ne saurait être mise en doute, car la pénalité s'appliquera alors non plus à l'abattage des arbres, mais à la dégradation de l'ouvrage. C'est ainsi qu'il a été jugé qu'il y avait contravention de grande voirie rentrant dans les prévisions de l'article 11 et, par conséquent, entraînant l'application de l'amende arbitraire, à propos de coupes d'osiers plantés par l'administration sur les risbernes établis en avant du pied des perrés du chemin de halage, dans le lit même de la rivière et servant à protéger les rives contre l'érosion des eaux; à propos d'abattage d'arbres plantés pour protéger une digue; ou à propos, encore, de dépaiissance d'animaux dans des perrés en terre sèche établis pour défendre le talus intérieur d'un chemin de halage¹.

¹ C. E. 29 mai 1867, *Lebourg*; 23 janvier 1868, *Petitjean*; 2 juin 1869, *Carré*; 5 janvier 1877, *Ministre des travaux publics*.

Dans les espèces ainsi jugées, le caractère de dommage matériel pour les dépendances sur lesquelles les contraventions avaient été commises ressortait bien nettement. Mais il peut arriver que les mêmes faits n'atteignent pas la dépendance. Quelle pénalité faudra-t-il alors appliquer ? La première jurisprudence du Conseil d'État, en cette matière, est empreinte des plus grandes variations. Quelquefois le Conseil d'État a décidé que le fait ne pouvait être poursuivi. D'autres fois il a jugé que la répression devait résulter de l'arrêt de 1777, mais sans appliquer particulièrement un article plutôt qu'un autre. Il est inutile de faire remarquer que ce système est empreint du plus flagrant arbitraire. Ce n'est qu'en 1866 que la jurisprudence a adopté une doctrine précise qui a réuni les suffrages unanimes de tous les auteurs. Cette doctrine est admirablement résumée dans les conclusions de M. Aucoc, commissaire du gouvernement, dans l'affaire à propos de laquelle le Conseil d'État a adopté une jurisprudence bien nette et dont il ne s'est pas écarté depuis. « Il n'existe à notre connaissance, disait M. Aucoc, aucun texte de loi ou de règlement qui édicte une peine contre un fait de cette nature. Nous connaissons bien les règles spéciales aux plantations des routes, mais elles ne peuvent s'appliquer ici. Les agents qui ont dressé les procès-verbaux n'ont pas pris soin de constater et d'évaluer le dommage causé aux berges du fleuve. Mais il est certain que le fait incriminé n'est pas légitime, qu'il était de nature à causer des dégradations aux talus, aux arbres eux-mêmes. Il constitue donc une des contraventions prévues par l'article 1 de loi du 29 floréal an X. Toutefois, comme vous n'avez ni amende à prononcer, ni dommage à faire réparer, nous croyons que vous devez vous borner à condamner les requérants aux frais des procès-verbaux. » Voilà donc des principes certains et précis : ainsi, lorsqu'un fait illicite ne comporte pas de pénalité spécialement prévue par un texte, la répression ne peut

consister que dans la réparation du préjudice, s'il y en a un, et dans le paiement des frais. Cette doctrine qui est la condamnation complète du système souvent suivi par le Conseil d'État, à propos de contravention d'un autre genre, et qui consiste à appliquer des pénalités par voie d'analogie, notamment en matière de chemins de halage, est définitivement passée dans la jurisprudence en matière de dégradations de plantations¹. Au point de vue doctrinal, les conclusions de M. Aucoc présentent un intérêt qui ne saurait échapper à personne et nous n'hésitons pas, quant à nous, à penser que le système qui s'en dégage doit être étendu à toutes les espèces à propos desquelles les anciens règlements n'édicte aucune peine pécuniaire nettement spécialisée.

Enfin, avant d'abandonner définitivement la matière des contraventions commises sur des dépendances de la voie navigable, nous devons dire un mot d'une hypothèse qui se rencontre souvent dans la pratique. Il peut arriver, en effet, que l'acte incriminé soit commis sur un objet dépendant à la fois de la voirie fluviale et de la voirie terrestre, c'est ainsi que très fréquemment des quais sont occupés par des chemins régulièrement classés. Comment seront réprimées les contraventions commises dans ces conditions particulières? Tomberont-elles sous le coup des règlements de la voirie terrestre ou seront-elles réprimées en vertu des dispositions en vigueur en matière de voirie fluviale?

Il est impossible de répondre d'une façon absolue à cette question qui, dans la pratique, se résout pourtant sans difficulté. La répression, c'est-à-dire la pénalité, en pareil cas, se détermine simplement d'après les circonstances de fait qui accompagnent la contravention. On envisage alors les conséquences de

¹ C. E. 17 août 1866, *riverains du Rhône*; 16 juin 1876, *Beauchot et autres*; 23 janvier 1880, *Ministre des travaux publics*.

l'acte relativement à la destination de la dépendance. Les infractions qui intéressent le régime de la rivière sont réprimées en vertu de l'arrêt de 1777. Celles, au contraire, qui n'intéressent la dépendance qu'au point de vue de la voirie terrestre, c'est-à-dire, qui peuvent porter atteinte à une voie publique sans causer aucun préjudice au service de la navigation, mais qui portent atteinte à la circulation ou aux transports par terre, sont réprimées en vertu des dispositions qui régissent la voirie terrestre. Ainsi qu'on le voit, il n'y a ici qu'une distinction qui se déduit facilement d'après des circonstances de fait.

SECTION III.

Des infractions aux décrets ou aux arrêtés préfectoraux réglementant la police de la voirie fluviale.

Dans le premier chapitre de ce travail, nous avons dit à quelles autorités appartenait actuellement le droit de réglementer la police de la voirie fluviale; sans revenir sur les explications que nous avons alors données à ce sujet, rappelons que cette matière, placée entre les mains du pouvoir exécutif, nécessite l'intervention très fréquente de l'autorité administrative, soit sous la forme de décrets, soit sous la forme d'arrêtés préfectoraux.

Les anciens règlements, en effet, présentent bien des lacunes; à tous égards, ils sont bien en retard sur les progrès réalisés depuis leur promulgation et, puisqu'ils sont, en définitive, la base et le principe même de toute réglementation en la matière, il a bien fallu, tout en les maintenant en vigueur, essayer de les mettre en harmonie avec les besoins actuels de l'industrie des transports par eau. Nous avons dit également que toute l'importante matière de la police de la navigation

était contenue dans le règlement type annexé à la circulaire du 1^{er} mai 1882; d'autre part, des décrets sont venus réglementer la police de certains ports ouverts à la navigation intérieure. C'est ainsi que tous les ports situés dans le bassin de la Seine sont régis, à ce point de vue, par le décret du 21 août 1852. Enfin, des arrêtés préfectoraux interviennent, pour ainsi dire, journellement pour réglementer des points de détail ou pour faire face à des nécessités locales du service de la navigation. C'est ainsi que, dans chaque ville, la police des ports et des quais est soumise par l'autorité préfectorale à une réglementation spéciale. Toute cette réglementation, décrets ou arrêtés préfectoraux, prend un point de départ commun à toutes ses dispositions, dont l'application est d'ailleurs toute locale, dans les arrêts du Conseil de l'ancien régime. On peut dire sans exagération qu'elle est très complète et qu'elle répond parfaitement aux nécessités pratiques de la navigation. Mais, même au point de vue pratique, son application soulève une grave difficulté qui, à elle seule, suffirait à justifier la nécessité que nous avons déjà constatée d'une refonte générale de la réglementation de la voirie fluviale. Comment, en effet, seront réprimées les infractions aux dispositions de ces règlements particuliers? On sait que le droit d'édicter des règlements en matière de police a été attribué, d'une façon générale, à l'autorité administrative par les articles 3 et 4, titre XI, de la loi des 16-24 août 1790 et par l'article 46, titre I, de la loi des 19-22 juillet 1791. Or, deux situations bien distinctes peuvent se présenter : ou bien l'autorité administrative réglemente, en vertu de ces dispositions, une matière qui est restée en dehors des prévisions des anciens règlements et alors les infractions à l'acte administratif intervenu dans ces conditions constituent des contraventions de simple police tombant sous le coup de l'article 471 du Code pénal; ou bien la

réglementation nouvelle ne porte que sur des points déjà prévus et régis par les anciens arrêts du Conseil, dont la teneur est simplement rappelée aux intéressés; dans ce cas, les infractions sont de véritables contraventions de grande voirie et, comme telles, elles doivent être poursuivies et réprimées administrativement. C'est cette distinction, qui porte sur la nature même de l'acte administratif, qui donne lieu, en pratique, aux plus sérieuses difficultés. Dans quels cas, en effet, y aura-t-il contravention de simple police, dans quels cas contravention de grande voirie? Une première hypothèse, qui se rencontre fréquemment, peut se résoudre facilement. Supposons que le fait poursuivi, en même temps qu'il constitue une violation d'un arrêté préfectoral, soit expressément visé dans un ancien règlement encore en vigueur, par exemple un déversement d'immondices dans un cours d'eau navigable, fait prévu par l'arrêt de 1777 et, en même temps, nous le supposons, par un règlement de police locale renouvelant la même prohibition sur une partie déterminée d'une rivière navigable. Ici, pas de difficulté, la compétence administrative s'impose de plein droit. Nous n'éprouverons pas plus d'embarras dans le cas où un arrêté préfectoral, reproduisant les prescriptions du même arrêt de 1777 et rappelant aux mariniens qu'ils doivent faire disparaître eux-mêmes les débris de leurs bateaux en cas d'accident, aura été violé. Mais la situation ne sera pas toujours aussi simple. On sait combien sont généraux les termes des anciens règlements et combien sont nombreuses et variées les hypothèses auxquelles ils peuvent s'appliquer; il sera donc souvent très difficile de savoir si un arrêté préfectoral ou un décret constitue une disposition nouvelle ou un simple cas d'application d'une disposition réglementaire ancienne. Aucun texte ne permet de trancher formellement la question et il faut bien reconnaître ici encore que sa solution ne dépend que de l'appré-

ciation du juge. Celui-ci a-t-il au moins, pour se guider, des éléments certains et précis? Il est permis d'en douter.

En effet, si l'on se reporte à la jurisprudence, on trouve très nettement exprimée dans de nombreux arrêts l'idée suivante : Toutes les infractions aux dispositions réglementaires ayant pour objet la liberté et la sûreté de la navigation, ainsi que la conservation du lit des cours d'eau ou des ouvrages d'art dépendant de la grande voirie, sont réservées à la connaissance de la juridiction administrative; au contraire, toutes les infractions à des règlements émanant des mêmes autorités et pris dans un but de police ou de salubrité générales sont de la compétence des tribunaux de simple police. Voilà, certes, une formule précise et irréprochable au point de vue théorique. Mais, en pratique, comment reconnaîtra-t-on si le règlement qu'il s'agit d'appliquer vise ou ne vise pas la conservation de la rivière? L'embarras est extrême; cependant il faut bien reconnaître que, dans l'état actuel du droit, il est impossible de formuler une règle plus précise. « Nous ne voyons pas, lit-on dans une note accompagnant un des arrêts rendus en vertu de cette formule, qu'on puisse poser de règle pour les cas intermédiaires. Il semble donc qu'on doit s'en tenir à la marche indiquée par le bon sens dans tous les cas où on est obligé de se diriger sans règle précise; on ne peut que fixer ses idées, d'une part, sur les cas certains où il y a contravention de grande voirie et, par conséquent, compétence du conseil de préfecture; d'autre part, sur les cas certains où le caractère de contravention de grande voirie ne se rencontrant pas, il y a compétence des tribunaux ordinaires; on peut ensuite, en examinant dans toutes ses circonstances le cas douteux dont on a à s'occuper, vérifier s'il présente plus d'analogie avec les cas certains de compétence administrative ou avec les cas certains de compétence judiciaire. »

En réalité, ainsi que l'on vient de le lire, ce qui domine surtout ici c'est une question de bon sens et la solution de la difficulté peut varier avec chaque espèce. Ces dernières, d'ailleurs, sont si variées et il est souvent si difficile d'établir entre elles le moindre lien, qu'il nous paraît inutile de citer beaucoup d'exemples. Disons seulement que le Conseil d'État voit une contravention de grande voirie dans le fait de ne pas munir de tampons les bateaux qui traversent des souterrains, alors que cette mesure est ordonnée par un arrêté préfectoral. — Dans le stationnement prolongé d'un bateau au delà du temps fixé par les règlements locaux. — Dans un abordage résultant d'une manœuvre interdite par un arrêté préfectoral. — Dans l'absence de gardiens à bord d'un bateau. — Dans l'arrêt devant une écluse en dehors de la distance réglementaire..., etc..., etc... Ce ne sont là que des exemples; on pourra les compléter en se reportant à la note qui, dans le recueil de Lebon (année 1880, page 613), accompagne un arrêt attribuant le caractère de contravention de grande voirie au fait d'avoir embarrassé une rivière avec des cordages contrairement aux dispositions expresses d'un arrêté préfectoral¹. Il suffira de parcourir quelques espèces pour se rendre compte de l'obscurité et de la confusion qui règne dans la matière.

Résumé et conclusion.

Si l'on a bien voulu suivre avec attention les développements qui précèdent, on a pu voir que nous n'avions rien exagéré en disant au début de ce travail que la véritable réglementation, en matière de voirie fluviale, se trouvait bien plus dans les décisions de la jurisprudence que dans les textes. Cette propo-

¹ C. E. 2 juillet 1880, *Ministre des travaux publics*.

sition nous paraît, à présent, complètement démontrée par les nombreux exemples que nous avons donnés de cas où il est facile de voir l'action de la justice se substituant à celle de la loi. Sans revenir sur ce que nous avons dit, à propos des différentes prohibitions que nous venons d'étudier, de l'extension parfois excessive que le Conseil d'État a souvent donnée aux dispositions des anciens règlements, contentons-nous de constater une dernière fois l'importance si souvent signalée du rôle de la jurisprudence, et demandons-nous s'il est possible de déduire des arrêts que nous avons cités, un système d'ensemble, permettant de formuler le *critérium* que nous avons déjà vainement cherché dans les textes et qui doit servir à déterminer d'une façon précise la qualification des contraventions en matière de grande voirie?

Si l'on met de côté certains arrêts, signalés, d'ailleurs, au cours de ce chapitre et qui, intervenus dans des espèces particulières, semblent rompre complètement avec les principes les plus généralement admis, nous pensons que l'on peut parvenir, au point de vue doctrinal du moins, à poser des règles suffisamment précises en ce qui concerne cette qualification. Les prohibitions contenues dans les anciens règlements se résument toutes, en effet, dans les deux idées suivantes qui sont elles-mêmes reliées entre elles de la façon la plus intime : conservation du domaine public, d'une part, et, d'autre part, sûreté de la navigation intérieure. C'est cette double idée dont s'est emparée la jurisprudence, se conformant, d'ailleurs en cela, au vœu absolument certain du législateur, qui est le point de départ commun de toutes les décisions intervenues dans la matière. Les considérations de lieux dans lesquels ont été commises les infractions ne sont donc ici que secondaires. Le Conseil d'État a pu souvent s'écarter de ce principe, mais nous avons vu également qu'il en avait quelquefois, au contraire,

exagéré l'application; aussi ne pensons-nous pas que l'on puisse trouver dans la jurisprudence rien qui condamne le système que nous avons formulé à cet égard dans notre précédent chapitre.

A un autre point de vue, il ne faut pas se préoccuper ici outre mesure de rechercher si le fait a ou n'a pas été expressément visé par une disposition en vigueur, car nous sommes dans une matière où la lettre de la loi est peu de chose, et où l'esprit, au contraire, est tout. N'avons-nous pas vu, en effet, le Conseil d'État qualifier de contraventions de grande voirie certains faits qui, vraisemblablement, étaient restés en dehors des prévisions des anciens règlements? Dans ces conditions, le *critérium* de la qualification des infractions est, en théorie du moins, relativement facile à déterminer : il est contenu dans le principe qui sert de base à nombre de décisions du Conseil d'État et sur lequel se fonde uniquement l'extension donnée par la juridiction administrative aux dispositions des arrêts des anciens conseils du roi. Il peut se formuler de la façon suivante. Doit être considéré comme contravention de grande voirie et réprimé comme tel, tout fait qui constitue une infraction aux règlements légalement édictés pour assurer soit la conservation des cours d'eau navigables ou flottables et de leurs dépendances, soit la sûreté de la navigation.

Il ne faut pas, cependant, se dissimuler que cette formule, définitivement passée dans la jurisprudence, et répétée avec celle-ci par tous les auteurs, perd singulièrement de sa valeur lorsque l'on quitte le domaine de la théorie pour entrer dans les nécessités journalières de la pratique. Quel est, en effet, le texte de loi qui en règle l'application? Quelle est la marque légale à laquelle le juge reconnaîtra si le règlement violé vise ou ne vise pas la conservation d'une dépendance du domaine public ou la sûreté de la navigation. C'est ici que nous retombons

dans le doute, et peut-être même faudrait-il quelquefois ajouter dans l'arbitraire. — Le caractère général de la jurisprudence dont nous avons examiné les principales décisions, paraît empreint du souci constant de répondre à des nécessités pratiques. Quelles que soient les considérations qui ont déterminé le Conseil d'État à s'engager dans cette voie, il est permis de se demander si son action s'exerce toujours bien exactement dans les limites strictes de la légalité.

Sans doute, il est difficile de laisser l'administration sans défense devant les empiètements toujours croissants des particuliers; de même il est nécessaire que, dans la lutte des intérêts privés contre l'intérêt public, les premiers ne puissent jamais porter atteinte au second. Mais, nous le répétons, c'est au législateur, et à lui seul, qu'il appartient de fixer les limites de la sphère d'évolution des uns et de l'autre. Les pouvoirs législatif et judiciaire ont chacun des attributions distinctes : le premier fait la loi qu'il appartient seulement au second d'appliquer. Du jour où la limite qui sépare les deux pouvoirs est franchie, l'incertitude apparaît avec tous les abus qui en découlent; les réclamations s'élèvent et les procès se multiplient. L'administration, chargée de la surveillance et de la garde des intérêts généraux, insuffisamment armée pour accomplir sa mission, demande aux tribunaux de compléter les textes sous couleur de les interpréter et les particuliers, toujours prêts à se considérer comme les victimes des agents de l'État auxquels ils ont affaire, peuvent alors réellement prétendre qu'ils ne trouvent plus dans la justice la protection qui leur est due et à laquelle ils ont droit.

Les inconvénients de cette situation sont incontestables; l'administration, comme il a été dit fort justement, doit être le plus honnête homme de France; personne plus que nous n'est convaincu que cette parole n'est pas seulement l'expression d'un

désir, mais qu'elle est en même temps l'énoncé d'une simple réalité ; aussi, croyons-nous qu'il est du devoir du législateur de l'aider de tout son pouvoir et de lui fournir les moyens de remplir sa tâche, souvent si aride et si ingrate, en lui donnant des armes suffisantes qui légalisent son action et la soustraient, dans tous les cas, au reproche que l'on peut actuellement lui faire d'exercer un pouvoir quelquefois arbitraire.

Il est donc grandement temps pour le pouvoir législatif de tenir la promesse par lui faite lorsqu'il maintenait, en 1791, provisoirement en vigueur les règlements de voirie de l'ancienne monarchie. Une réforme générale de cette réglementation est aujourd'hui rendue nécessaire par les progrès accomplis pendant un siècle où l'industrie humaine a pris un si merveilleux essor. La navigation intérieure et toutes les industries qui s'y rattachent sont aujourd'hui en pleine voie de prospérité, le souffle du progrès a passé sur elles pour les ranimer, les vivifier et les rajeunir. Le législateur doit faire comme elle ; il doit suivre la marche en avant pour l'encourager et la régler, et ne pas oublier que, depuis le siècle de Louis XIV, l'humanité a franchi un pas immense et que l'industrie a des besoins entièrement nouveaux qui s'accommodent mal d'un état de choses qui résulte d'une réglementation surannée.

Ce vœu que nous formulons en terminant a déjà été plusieurs fois exprimé par des voix plus autorisées que la nôtre. En nous joignant à elles pour rappeler aux pouvoirs publics une promesse souvent répétée et dont la réalisation est encore attendue, nous avons simplement voulu essayer de mettre en lumière l'ensemble d'une réglementation spéciale, d'en faire ressortir les inconvénients et l'insuffisance. Trop heureux si nous avons atteint ce but, car nous pensons que le premier devoir de ceux qui réclament une réforme est de montrer avant tout ce qui la rend utile et la justifie.

CHAPITRE IV.

RÈGLES DE COMPÉTENCE.

SOMMAIRE :

La procédure générale suivie en matière de contraventions de grande voirie est applicable à la poursuite des infractions commises sur le domaine public fluvial, dont la police n'offre, à cet égard, aucun caractère spécial. — Division.

Section I. — CONSTATATION DES CONTRAVENTIONS.

- § 1. *Des agents ayant qualité pour constater les contraventions.* — Textes qui attribuent à certains agents qualité pour verbaliser. — Des agents de la navigation. — Des gardes-pêche. — Des gardes-ports du bassin de la Seine. — Du serment à prêter par les agents de la navigation. — Devant qui le serment doit être prêté par les différents agents. — De la compétence territoriale attribuée, par le fait du serment, aux agents chargés de verbaliser. — Des gardes particuliers; nécessité pour eux d'être spécialement commissionnés par l'administration.
- § 2. *Des procès-verbaux.* — Les procès-verbaux ne sont pas la base unique de la poursuite. Comment il peut être suppléé à leur défaut. — Examen sommaire des règles substantielles qui doivent présider à leur rédaction et à leur affirmation.

Section II. — POURSUITE DES CONTRAVENTIONS.

Comment les procès-verbaux sont transmis à l'administration. — Transmission au sous-préfet. — Pouvoirs de ce fonctionnaire. — Controverse relative à ce sujet. — Des effets du recours au préfet contre la décision du sous-préfet.

Section III. — JUGEMENT.

Compétence du conseil de préfecture.

- § 1. *Par qui peut être saisi le conseil de préfecture en matière d'infractions à la police fluviale.* — L'exercice de l'action publique n'appartient, en principe, qu'à l'administration et non aux compagnies concessionnaires de droits sur le domaine fluvial. — Exception à cette règle, en ce qui concerne les compagnies auxquelles le droit de poursuites a été spécialement délégué. — Le particulier qui éprouve un préjudice du fait d'une contravention ne peut saisir le conseil de préfecture, ni conclure, en aucun cas, devant ce tribunal à des dommages-intérêts.

§ 2. *Étendue de la compétence du conseil de préfecture.* — Des questions préjudicielles qui peuvent être soulevées à l'occasion de la poursuite. — Exception tirée par le contrevenant de ce que la rivière, à l'endroit où a été relevée l'infraction, n'est pas navigable. — Du cas où le régime de la rivière n'a été l'objet d'aucune reconnaissance administrative et du cas où la rivière a été, au contraire, régulièrement déclarée navigable. — Le conseil de préfecture, juge de l'action, est juge de l'exception. — Exception tirée de ce que le régime de la rivière n'étant pas contesté, l'endroit où a été commis le fait poursuivi ne fait pas partie du domaine public. — Du cas où l'étendue du domaine public n'a pas été délimitée. — Compétence du conseil de préfecture, étendue de ses pouvoirs, variation de la jurisprudence sur ce point. — La compétence du conseil de préfecture ne s'étend pas au cas où la solution de la question de propriété dépend de l'interprétation d'un acte ou d'un titre dont l'interprétation est réservée, d'après les principes généraux du contentieux administratif, à l'autorité judiciaire. — Situation particulière des canaux de navigation. — En aucun cas, l'exception de propriété ne peut être invoquée utilement lorsqu'il s'agit d'actes ayant causé un préjudice au régime général de la voie fluviale. — Du cas où le contrevenant soutient que l'endroit où le fait incriminé a été accompli est une propriété privée, incorporée à tort dans le domaine public par un arrêté de délimitation. — Effet des arrêtés de délimitation; vicissitudes de la jurisprudence à cet égard. — Exposé sommaire des différents systèmes suivis. — Examen de leurs conséquences respectives sur le sort de la question préjudicielle soulevée à propos de la poursuite d'une contravention. — Examen, au même point de vue, des conséquences du système qui résulte actuellement de la dernière jurisprudence du tribunal des conflits inaugurée en 1873, sur les pouvoirs respectifs des autorités administratives et judiciaires, en matière de délimitation fluviale.

Nous savons déjà que la loi du 29 floréal an X, qui qualifie de contraventions de grande voirie les faits si nombreux et si variés que nous venons d'étudier, en a réservé la connaissance à la juridiction administrative; nous avons à présent à rechercher comment se met en mouvement et comment s'exerce l'action de cette juridiction.

L'application des règlements relatifs à la police de la voirie fluviale donne lieu à une procédure dont les différentes phases s'accomplissent dans trois périodes qui peuvent se désigner sous les rubriques suivantes : constatation, poursuite et répression. Dans ces différentes périodes de l'instruction, on ne

rencontre au point de vue de la procédure, aucune règle exclusivement spéciale aux contraventions en matière fluviale; l'ensemble de la procédure est, en effet, le même pour toutes les contraventions de grande voirie quelles qu'elles soient. Aussi, à côté de questions se rattachant directement aux infractions intéressant le régime des grands cours d'eau, en rencontrerons-nous, dans ce chapitre, une foule d'autres dont la solution n'a rien de spécial à la matière qui fait l'objet exclusif de notre étude. Comme nous n'avons pas la prétention d'écrire un traité complet des contraventions de grande voirie, on comprendra facilement que nous donnions moins d'importance dans nos explications à ces derniers points qu'aux premiers; nous nous bornerons même la plupart du temps à les signaler, les questions de compétence devant surtout nous arrêter.

Ces réserves faites, nous allons examiner successivement chacune des trois périodes de l'instruction dont il vient d'être parlé.

SECTION 1.

Constatation des contraventions.

§ 1. *Des agents ayant qualité pour constater les contraventions.*

La police des grands cours d'eau est confiée à des agents spécialement chargés de rechercher et de constater les infractions aux règlements concernant la police fluviale. La loi du 29 floréal an X, dont l'article 1 a placé l'ensemble de la matière entre les mains de l'administration, s'exprime ainsi dans son article 2 : « Les contraventions seront constatées concurremment par les maires ou adjoints, les ingénieurs des ponts et chaussées, leurs conducteurs, les agents de la navigation, les

commissaires de police et la gendarmerie... » Aux agents ainsi désignés dans cet article, des textes postérieurs qu'il suffit de transcrire sont venus en ajouter d'autres : Décret du 18 août 1810, article 1. « Les préposés aux droits réunis (employés des contributions indirectes) et aux octrois, seront à l'avenir appelés concurremment avec les fonctionnaires publics désignés en l'article 2 de la loi du 29 floréal an X, à constater les contraventions en matière de grande voirie... » Loi du 23 mars 1842, article 2 : « Les piqueurs des ponts et chaussées et les cantonniers chefs commissionnés et assermentés à cet effet, constateront tous les délits de grande voirie, concurremment avec les fonctionnaires et agents dénommés dans les lois et décrets antérieurs sur la matière. » — A cette énumération, il faut encore ajouter les gardes-champêtres chargés seulement, par l'article 112, titre IX, du décret du 16 décembre 1811, de constater les infractions commises sur les grandes routes, mais dont l'action s'exerce aujourd'hui sur la grande voirie fluviale, en vertu d'un décret du 10 avril 1812 qui a déclaré le titre IX du décret précité de 1811 applicable aux canaux et rivières navigables.

Ces agents, si nombreux qu'ils soient, ne sont, cependant, pas les seuls qui aient qualité pour verbaliser sur le domaine public fluvial. L'article 1 de la loi de l'an X, attribue en effet cette qualité à tous les agents de la navigation. Cette expression si large comprend, pour ainsi dire, tout le nombreux personnel employé au service de la navigation intérieure. Les énumérer tous serait sans intérêt; constatons seulement que la police de la voirie fluviale peut même, pour certains ouvrages, être confiée à des agents de la voirie maritime. D'après les articles 19 et 28 du décret du 17 août 1853, en effet, les éclusiers, pontiers et autres agents des ports maritimes de commerce peuvent avoir à surveiller des dépendances de la voirie fluviale. Cela peut arriver lorsqu'une rivière navigable ne cesse de faire partie du

domaine public fluvial qu'au point où elle aboutit aux bassins d'un port; l'action des agents préposés à la surveillance de ce dernier s'étend alors bien évidemment sur la rivière, dans l'étendue confiée à leur surveillance.

Une difficulté spéciale s'est élevée en ce qui concerne la capacité des gardes-pêche pour verbaliser. On sait que ces agents dépendent du service des ponts et chaussées, dans les attributions duquel rentre la surveillance de la pêche fluviale; on a donc pu se demander s'ils n'étaient pas compris dans l'expression d'agents de la navigation de la loi de floréal. La question ne fait, d'ailleurs, pas de doute, lorsque le garde-pêche est en même temps un cantonnier chef, appartenant aux ponts et chaussées; l'agent investi de cette double qualité doit donc ici être mis hors de cause. Mais faut-il admettre la même solution en ce qui concerne les gardes-pêche qui ne remplissent pas cette dernière condition, c'est-à-dire, qui, bien que placés sous la surveillance du service des ponts et chaussées, n'appartiennent, cependant, pas à ce service? Nous trouvons la question résolue négativement dans une circulaire ministérielle du 3 novembre 1865 : « Les gardes-pêche, y est-il dit, ne sont pas compris dans la nomenclature des agents désignés par la loi, et, en conséquence, dans l'état de la législation, ils ne seraient pas aptes à verbaliser en matière de contraventions de grande voirie. On s'est demandé s'il n'y aurait pas utilité à leur conférer cette attribution, surtout en ce qui concerne les cours d'eau. Mais, après examen attentif de la question, l'administration a pensé que ces gardes sont généralement chargés de circonscriptions assez étendues pour occuper exclusivement tout leur temps, qu'il serait à craindre que s'ils étaient autorisés à joindre à leur service principal un service accessoire, ils ne pussent s'occuper de celui-ci qu'au détriment de l'autre, et que pour quelques agents, cette mesure ne devînt une excuse plus

ou moins fondée de leur négligence. Il a été décidé en conséquence, que les attributions des gardes-pêche spéciaux ne seraient pas étendues, quant à présent, à la constatation des délits de grande voirie sur les cours d'eau. »

Une difficulté du même genre se présente en ce qui concerne les gardes-ports institués sur les cours d'eau navigables ou flottables du bassin de la Seine. Ces agents sont investis incontestablement du droit de verbaliser sur les ports commis à leur surveillance par le décret du 21 août 1852, dont l'article 41 est ainsi conçu : « Les gardes-ports recherchent et constatent, au moyen de procès-verbaux, les délits et contraventions commis sur les ports. » Mais on se demande s'ils auraient le même droit, en dehors des limites des ports proprement dits. Nous ne croyons pas que la question puisse être sérieusement discutée. Antérieurement au décret de 1852, l'action des gardes-ports s'étendait sans contestation sur la rivière elle-même ; or, rien n'indique, dans le décret, qu'une restriction quelconque ait été apportée à leur pouvoir. S'il en avait été ainsi, le décret n'aurait pas manqué de s'expliquer nettement sur ce point, car il est incontestable que ces agents appartiennent bien au service de la navigation, et qu'à ce titre, ils remplissent la condition voulue par la loi de l'an X.

L'aptitude de tous les agents de l'administration dépendant du service de la navigation ne résulte pas de leur seule qualité, l'article 2 de la loi de floréal subordonne leur pouvoir à l'accomplissement d'une formalité : « Ceux des fonctionnaires publics ci-dessus désignés, dit la disposition finale de cet article, qui n'ont pas prêté serment en justice, le prêteront devant le préfet. » Les ingénieurs des ponts et chaussées, quand ils ont déjà prêté serment, en vertu du décret du 12 septembre 1807, sont dispensés de celui dont parle cet article¹. Nous devons, à ce

¹ Décision du Ministre des finances du 14 février 1807.

propos, citer une circulaire ministérielle du 18 novembre 1864, qui est venue trancher une question qui a pu longtemps faire doute. On se rappelle, en effet, que la loi du 23 mars 1842 a ajouté aux agents désignés dans la loi de floréal comme ayant qualité pour verbaliser, les cantonniers chefs, à la condition qu'ils fussent commissionnés et assermentés; mais cette loi ne dit pas à quelle autorité il appartient de recevoir leur serment. De là de nombreuses hésitations dans la pratique, provenant de la question de savoir si la loi de 1842 n'avait pas entendu simplement se référer, à cet effet, à celle de l'an X, et si ces agents n'avaient, en conséquence, qualité qu'à la condition d'avoir prêté serment entre les mains du préfet. La circulaire dont il vient d'être parlé a tranché la question de la façon suivante : « Aux termes de l'article 2 de la loi du 29 floréal an X, ceux des agents qui n'ont pas prêté serment en justice doivent le prêter devant le préfet. La loi du 23 mars 1842 n'a rien dit à ce sujet. On en a conclu que la prestation de serment peut avoir lieu conformément à la loi de floréal an X, ou suivant tout autre mode consacré par les lois sur la grande voirie. Ainsi, les maires, déjà investis par la loi du 13 août 1791 du droit de recevoir le serment des officiers préposés à la police des ports, pourraient également recevoir celui des cantonniers chefs et autres agents inférieurs qui n'ont pas prêté serment en justice. L'administration admet, en conséquence, que le préfet peut déléguer le sous-préfet ou le maire pour recevoir le serment des cantonniers chefs; il est d'ailleurs bien entendu que, dans le cas où il s'agit de confier aux cantonniers chefs la mission de dresser des procès-verbaux sur lesquels l'autorité judiciaire est appelée à statuer, ces agents doivent prêter serment devant les tribunaux ordinaires. »

Enfin, une dernière question peut se présenter sur les effets du serment exigé des agents de l'administration : en pratique,

il arrive souvent que l'action d'un agent s'étende sur plusieurs départements; doit-on exiger de lui qu'il soit assermenté dans chacun de ces départements? La question a été soulevée devant le Conseil d'État qui l'a tranchée négativement, et cela se comprend, puisqu'en définitive, aucun texte de loi n'oblige les fonctionnaires ou agents chargés de constater les contraventions de grande voirie à être assermentés dans chacun des ressorts de justice ou dans tous les départements où ils sont appelés à exercer leurs fonctions¹.

Jusqu'ici nous n'avons parlé que d'agents dépendant directement de l'administration. Celle-ci peut cependant avoir intérêt à adjoindre au personnel dont elle dispose certains agents employés par des particuliers à la surveillance de différents services qu'ils exercent sur la rivière, en vertu de concession ou autrement. C'est ainsi, par exemple, que les compagnies de navigation ont un personnel nombreux préposé à la surveillance de leurs services. Les gardes particuliers de ces compagnies n'ont par eux-mêmes aucune qualité pour verbaliser en matière de grande voirie, mais l'administration peut leur attribuer le caractère d'agents de la navigation, dans le sens de la loi de l'an X, avec les pouvoirs qui en résultent, en leur donnant une commission spéciale à cet effet. Cette pratique est aujourd'hui devenue constante pour l'administration qui trouve ainsi un moyen de confier la surveillance de la voirie fluviale à des agents expérimentés. Il faut remarquer toutefois que l'investiture nouvelle que reçoivent ces agents par le fait de leur commission, leur confère un caractère nouveau; ils deviennent fonctionnaires publics et, comme tels, ils doivent prêter serment. La circonstance qu'ils seraient déjà assermentés en raison de leurs premières fonctions ne saurait les dispenser de cette obliga-

¹ C. E. 11 février 1857, *Fichaux*.

tion, puisque les pouvoirs qui leur sont conférés ne peuvent être exercés qu'en vertu de leur nouvelle qualité et sont entièrement distincts de ceux qui leur appartenaient, en tant que gardes particuliers.

§ 2. *Des procès-verbaux.*

Le procès-verbal, en matière de contravention de grande voirie, est la pièce qui sert de point de départ à toute la procédure qui aboutit à la répression du fait. « Toutefois, dit M. Aucoc¹, ce n'est pas le seul moyen de prouver les contraventions, la seule base des poursuites. Si un procès-verbal était reconnu irrégulier en cours d'instance, la poursuite ne tomberait pas pour cela; les faits pourraient être prouvés par des témoignages ou par l'aveu de la partie, conformément à l'article 154 du Code d'instruction criminelle². » Toutefois, nous ne rencontrons, en ce qui concerne les procès-verbaux, aucune règle spéciale à la matière fluviale; les règles qui président à la constatation des faits sont les mêmes pour toutes les contraventions de grande voirie; les agents seuls, ayant qualité pour verbaliser, peuvent être différents, suivant qu'il s'agit de faits intéressant le domaine public fluvial maritime ou terrestre. Le cadre restreint de notre travail ne nous permet donc pas d'entreprendre, à propos des procès-verbaux, un examen détaillé qui ne saurait trouver place que dans une étude d'ensemble sur la procédure à suivre en matière de grande voirie. Nous allons donc essayer de résumer aussi rapidement que possible les règles substantielles d'après lesquelles doivent être rédigés et affirmés les procès-verbaux constatant les infractions que nous avons étudiées dans le cha-

¹ Tome III, n° 1173.

² C. E. 18 février 1834, *Labouguerie*; 13 avril 1853, *Rousset*; 18 décembre 1859, *Blanc*.

pitre précédent, renvoyant pour toutes les questions de détail aux auteurs spéciaux qui se sont occupés de la matière.

Contrairement à ce qui a lieu à propos de certaines contraventions commises en d'autres matières, le procès-verbal qui constate un fait intéressant le domaine fluvial n'a pas besoin d'être rédigé dans un certain délai, à partir du jour où l'existence de la contravention a été reconnue par l'agent chargé de la constater¹. Celui-ci, d'ailleurs, n'est pas tenu d'écrire lui-même, de sa main, tous les faits qui vont devenir l'objet de la poursuite; il a été jugé, à cet égard, qu'il suffisait que la pièce fût signée par l'agent verbalisateur². En ce qui concerne le contenu du procès-verbal, une distinction doit être faite entre les faits dont le rédacteur a été personnellement témoin et ceux qui ne sont mentionnés qu'en vertu de renseignements complémentaires. Cette distinction est fondamentale au point de vue de la force probante du procès-verbal, car celui-ci ne fait foi jusqu'à preuve contraire, que des faits personnellement constatés; les autres faits n'ayant que la valeur de simples renseignements³.

On voit donc, par ce simple exposé de la jurisprudence, que le Conseil d'État se montre très large afin de ne pas entraver l'action nécessaire des agents de l'administration sur le domaine fluvial; aussi la jurisprudence paraît-elle s'être attachée en cette matière à faire ressortir nettement les formalités de procédure dont l'accomplissement peut présenter des difficultés dans la pratique. C'est ainsi que nous trouvons dans les arrêts des règles très précises relativement à l'affirmation des procès-verbaux, point sur lequel la législation est des plus obscure. D'après les décrets du 16 décembre 1811 et 18 avril 1812,

¹ C. E. 13 juillet 1870, *Canal du Midi*; 20 février 1880, *Le Maux*.

² C. E. 14 août 1850, *Caillard et Cie*.

³ C. E. 26 juillet 1878, *Toledano*; 8 août 1882, *Lafon*.

l'affirmation des procès-verbaux doit, en effet, avoir lieu dans le même délai, en matière fluviale, que pour les contraventions intéressant le régime des grandes routes, c'est-à-dire dans un délai de trois jours. Mais on pouvait se demander quel était le point de départ de ce délai. Courait-il du jour où l'acte avait été commis et, par conséquent, celui-ci devait-il être immédiatement constaté, ou bien la constatation pouvait-elle être faite à une époque quelconque, l'affirmation devant la suivre dans les trois jours? Le Conseil d'État a tranché cette double question dans un même arrêt que nous avons déjà cité et qui se prononce dans ce dernier sens. Le point de départ du délai est donc le jour de la constatation ¹.

Quant à la façon dont cette affirmation doit intervenir, la pratique se montre également très large. On admet généralement qu'elle peut être faite devant le maire ou le juge de paix soit de la résidence de l'agent rédacteur du procès-verbal ou du contravenant, soit de l'endroit où a été relevée la contravention. La jurisprudence de la Cour de cassation, qui, détail bien souvent relevé, se montre infiniment plus stricte en matière de petite voirie que le Conseil d'État en matière de grande voirie, exige que l'affirmation ait lieu sous serment; mais le Conseil d'État se montre moins rigoureux, il interprète le mot affirmer, dont se sert la loi, comme signifiant certifié sincère, et se contente d'une affirmation donnée sous cette forme ².

Enfin, ajoutons pour terminer ce rapide exposé, qu'il a été jugé que le défaut de timbre et d'enregistrement n'entraîne pas la nullité du procès-verbal. La loi du 30 mai 1851, qui exige à peine de nullité l'accomplissement de cette dernière formalité

¹ C. E. 20 février 1880, *Le Maux*.

² C. E. 30 novembre 1850, *Maurice*.

dans les trois jours, est spéciale à la police du roulage; mais la jurisprudence ne voit dans cette disposition qu'une mesure fiscale, qui, en matière de grande voirie, n'entraîne pas la nullité des procès-verbaux¹.

SECTION II.

Poursuite des contraventions.

L'existence de la contravention étant constatée régulièrement par l'accomplissement des formalités que nous venons d'exposer en substance, l'instruction proprement dite commence et la période des poursuites peut être considérée comme désormais ouverte. Dans cette période, l'affaire est examinée par les soins de l'administration à qu'il appartient d'apprécier les suites qu'elle comporte et de décider, d'après les circonstances, si les poursuites doivent être abandonnées ou si, au contraire, l'affaire doit être remise entre les mains de la justice. Nous avons donc à nous demander comment le fait incriminé arrive à la connaissance de l'autorité administrative.

Le procès-verbal constatant l'infraction, doit, d'après l'article 3 de la loi du 29 floréal an X et d'après l'article 113 du décret du 16 décembre 1811 rendu applicable aux cours d'eau par le décret du 10 avril 1812, être transmis au sous-préfet. Ces deux textes sont ainsi conçus : « Les procès-verbaux sur les contraventions sont adressés au sous-préfet qui ordonne par provision, et sauf le recours au préfet, ce que de droit pour faire cesser le dommage » (Loi du 29 floréal an X, art. 3). — « Ces procès-verbaux seront adressés au sous-préfet qui ordonnera sur-le-champ, aux termes des arti-

¹ C. E. 19 décembre 1867, *Pérault*; 27 août 1867, *Express de la Seine*.

cles 3 et 4 de la loi du 29 floréal an X, la réparation des délits commis par les délinquants ou à leur charge, s'il s'agit de dégradations, dépôts de fumiers, immondices ou autres substances, et qui en rendra compte au préfet en lui adressant ces procès-verbaux » (Décret du 16 décembre 1811, art. 113).

L'étendue des pouvoirs attribués au sous-préfet par la combinaison de ces deux textes a été quelquefois discutée. Certains auteurs, en effet, appliquant strictement les propres termes du décret de 1811, ne reconnaissent la légalité de l'intervention du sous-préfet qu'autant qu'il s'agit de dégradations ou de dépôts de matières quelconques. Cette interprétation se réfute d'elle-même si l'on songe que les dépôts ne sont qu'une simple variété, et non pas la plus susceptible d'entraîner un dommage, des très nombreuses infractions qui peuvent être commises sur les cours d'eau. Si le décret de 1811 avait voulu restreindre ainsi l'action des sous-préfets, il serait bien difficile de justifier et même de comprendre sa disposition¹. — Une opinion, également extrême dans un autre sens, ne tend à rien moins qu'à supprimer la juridiction contentieuse, en attribuant au sous-préfet le droit, en toutes circonstances, d'ordonner les mesures nécessaires pour faire cesser l'état de choses résultant de la contravention. Nous avons déjà réfuté cette opinion en parlant des anticipations commises sur le domaine public fluvial. Nous avons dit, en effet, à ce propos, que hors le cas de péril imminent, l'autorité préfectorale ne pouvait se faire juge de la contravention et ordonner la démolition des travaux, autrement qu'en vertu de son pouvoir de police générale, et non pas en vertu de la loi de l'an X, ce qui nécessite expressément l'existence d'un péril imminent dûment constaté. A l'appui de notre opinion nous avons invoqué plusieurs décisions du Conseil d'État,

¹ *Contrà*, Aucoc, t. III, n° 4180.

qui ne laissent aucun doute sur la question. Nous ne croyons pas, dès lors, qu'il soit besoin d'ajouter ici que le droit que la jurisprudence ne reconnaît pas au préfet en pareille matière, ne saurait à aucun titre être considéré comme appartenant au sous-préfet.

Les deux textes que nous venons de rapporter signifient donc simplement que le sous-préfet, en cas de péril imminent, peut prendre les mesures que nécessite l'urgence et « alors même qu'il y a urgence, dit M. Daviel¹, le sous-préfet ne doit prescrire, autant que possible, que des mesures dont l'effet ne puisse causer un préjudice irréparable ou considérable au propriétaire prétendu en contravention. Provisoirement il suffit de parer au préjudice actuel que pourrait causer la contravention. »

La loi de l'an X donne aux intéressés un recours devant le préfet contre la décision du sous-préfet qui intervient en pareil cas.

Ce recours est-il suspensif? Nous ne le croyons pas. Admettre, en effet, qu'il dépend du particulier intéressé de retarder l'exécution d'une décision qui n'intervient que dans un but d'utilité générale, c'est enlever toute utilité à l'intervention du sous-préfet que l'on ne reconnaît légitime, d'ailleurs, que si elle se fonde sur une urgence constatée. Au surplus, les recours contre les décisions administratives ne sont suspensifs qu'autant qu'une disposition expresse les déclare tels; pourquoi donc faire ici une exception à cette règle, alors surtout que cette exception aurait presque toujours pour résultat certain de rendre inutile l'action du sous-préfet. Autant vaudrait, en conséquence, lui retirer le pouvoir que lui reconnaît la loi de l'an X².

¹ Tome I, n° 444.

² Dans ce sens, Dufour, t. IV, n° 583. — *Contrà*, Plocque, t. IV, § 380.

Le sous-préfet, après avoir pris connaissance du procès-verbal et après avoir, s'il y a lieu et dans les conditions que nous venons de faire connaître, pris les mesures que comportent les circonstances, transmet cette pièce au préfet (article 113 du décret du 16 décembre 1811). Si celui-ci, après avoir pris l'avis des agents chargés du service dans le ressort duquel a été commis l'acte incriminé, juge que le fait ne comporte aucune poursuite; tout est dit. Mais s'il estime, au contraire, que l'action publique doit être mise en jeu, l'affaire entre dans une nouvelle et dernière période, celle du jugement:

SECTION III.

Jugement.

Le principe de la compétence répressive du conseil de préfecture en matière de contraventions de grande voirie est écrit dans l'article 4 et dernier de la loi du 29 floréal an X. La procédure à suivre devant ce tribunal ne relève pas directement de notre sujet; elle ressort plus particulièrement de l'ensemble du droit administratif. Nous n'en entreprendrons donc pas l'étude, mais, la supposant connue, nous nous attacherons uniquement à l'examen des difficultés spéciales qui peuvent, à propos de contraventions commises sur le domaine public fluvial, se présenter devant la juridiction administrative.

§ 1. *Par qui peut être saisi le conseil de préfecture en matière d'infractions à la police fluviale.*

En principe, la poursuite qui se fonde sur un procès-verbal constatant une contravention de grande voirie est introduite

par l'administration elle-même devant le conseil de préfecture. Les compagnies commerciales qui exploitent des concessions sur les diverses dépendances du domaine fluvial ont souvent essayé de soutenir qu'elles avaient à cet égard un droit analogue à celui de l'administration; mais, bien que leur prétention sur ce point ait été encouragée et soutenue par l'administration elle-même, la jurisprudence n'a jamais consenti à leur reconnaître qualité pour mettre directement en mouvement l'action publique¹. Ce point est aujourd'hui définitivement tranché; il est donc sans intérêt d'insister sur une controverse depuis longtemps épuisée. En conséquence, c'est à l'administration seule, et non pas aux compagnies exploitant des canaux de navigation, qu'il appartient de saisir le conseil de préfecture, et cela sans distinguer si ces compagnies exploitent une concession perpétuelle ou temporaire. Ce principe que la jurisprudence formule dans des termes absolus souffre, cependant, une exception, en ce qui concerne les compagnies qui, en vertu d'une délégation spéciale, sont investies du droit de poursuite. Pour celles-ci, la situation est, au point de vue qui nous occupe, exactement la même que celle de l'administration; aussi trouve-t-on dans les recueils de nombreuses décisions statuant sur des poursuites intentées directement par les compagnies des canaux du Loing et d'Orléans qui puisent leur droit dans leurs actes de concession.

La situation ainsi faite aux compagnies qui sont obligées d'user de l'intermédiaire de l'administration pour saisir le conseil de préfecture des contraventions constatées par leurs agents n'est pas sans présenter des inconvénients. Le ministre des travaux publics paraît l'avoir bien compris, car toutes les fois que la question s'est présentée devant le conseil de préfecture, il a soutenu énergiquement la prétention des compagnies. Toute-

¹ C. E. 6 mars 1856, *Canal du Loing*; 21 janvier 1861, *Dupont*.

fois, ces inconvénients sont plus apparents que réels, car l'administration est elle-même directement intéressée à ne pas refuser son concours aux concessionnaires de droits sur le domaine public. Aussi, croyons-nous qu'il est sans exemple qu'une difficulté se soit élevée, en pareille matière, entre une compagnie de navigation et l'autorité administrative, qui ne fait aucune différence entre les procès-verbaux dressés par ses propres agents et ceux des compagnies.

On s'est demandé si l'article 3 du Code d'instruction criminelle, d'après lequel l'action civile peut être exercée en même temps et devant les mêmes juges que l'action publique, pourrait autoriser un particulier lésé par une infraction à un règlement de grande voirie, à introduire devant le conseil de préfecture une demande en dommages et intérêts. Il ne faut pas hésiter à répondre négativement. Nous venons de voir, en effet, que sauf le cas de délégation spéciale, l'exercice de l'action publique n'appartient qu'à l'administration.

En supposant même que le particulier n'introduise sa demande qu'après que le conseil de préfecture aura été saisi régulièrement de la contravention, la réponse resterait la même. Le conseil de préfecture, en effet, est un tribunal d'exception, c'est-à-dire, qui n'est compétent que pour les matières dont la loi lui a attribué expressément la connaissance. Or, dans notre matière il n'est juge que de l'intérêt public, et aucun texte ne lui donne le droit de statuer sur un préjudice qui ne touche qu'à un intérêt purement privé.

§ 2. *Étendue de la compétence du conseil de préfecture.*

Au début de notre étude, nous avons posé comme un principe certain que la qualification de contravention de grande voirie ne pouvait être donnée à un fait qu'autant que celui-ci

était prohibé par un règlement applicable à la matière des grands cours d'eau; nous avons fait alors remarquer que l'application de ces règlements supposait connu le régime de la rivière sur laquelle a été commise l'infraction, et nous avons essayé de mettre en lumière les règles qui, suivant nous, permettent de résoudre cette première question. Sans revenir sur les développements dans lesquels nous sommes entrés à ce propos, nous devons à présent examiner quels sont les pouvoirs du conseil de préfecture saisi d'un procès-verbal constatant une infraction, lorsque l'auteur du fait poursuivi soutient que l'acte qui lui est reproché n'est pas justiciable des règlements relatifs à la police de la grande voirie, comme n'ayant pas été commis dans un lieu soumis à cette réglementation. — Il s'agit donc ici de l'examen d'une question préjudicielle qui peut être soulevée sous différentes formes correspondant à des situations différentes. Examinons donc, à propos de chacune d'elles, dans quelle mesure le conseil de préfecture est compétent pour les trancher.

En premier lieu, c'est la condition juridique du cours d'eau qui peut être contestée. Le particulier poursuivi peut, en effet, prétendre qu'à l'endroit où l'infraction a été relevée, la rivière n'était pas soumise au régime de la grande voirie comme n'étant ni navigable ni flottable. Ici, deux situations doivent être distinguées : ou bien la navigabilité du cours d'eau n'a été l'objet d'aucune reconnaissance administrative; ou bien, au contraire, le cours d'eau a été régulièrement déclaré navigable. Dans le premier cas, l'issue de la poursuite ne saurait être douteuse; elle dépend uniquement de l'exactitude de l'affirmation du particulier poursuivi. On se rappelle, en effet, que le régime de la grande voirie n'est applicable qu'aux cours d'eau navigables. Or, la navigabilité est une pure question de fait dont l'existence, lorsqu'elle n'a pas été reconnue officiellement, doit

être recherchée dans chaque espèce, et constatée ou écartée par l'examen des conditions de fait dont nous avons parlé dans notre deuxième chapitre. Ajoutons qu'en vertu de l'adage qui veut que le juge de l'action soit aussi le juge de l'exception, c'est au conseil de préfecture, à l'exclusion des tribunaux ordinaires, qu'il appartient d'apprécier la question, alors même que la reconnaissance de la navigabilité devrait intervenir à l'occasion d'un procès entre particuliers, et dans lequel l'administration serait complètement désintéressée. La même compétence devra être reconnue chaque fois qu'il s'agira de savoir si la rivière sur laquelle a été commis l'acte incriminé était navigable au moment où ce dernier a été accompli, bien que la navigabilité ait cessé d'exister depuis. La jurisprudence, en ce qui concerne la question de compétence, ne fait aucune distinction entre la constatation de la navigabilité actuelle et la reconnaissance de la navigabilité ancienne¹. Quant aux considérations qui doivent guider l'appréciation du conseil de préfecture, elles nous sont connues, nous n'y reviendrons donc pas. Elles se résument dans cette idée que la navigabilité d'un cours d'eau résulte d'une aptitude physique à la navigation, sans qu'il y ait lieu de rechercher si celle-ci est ou n'est pas pratiquée, ou si, après avoir été pratiquée, elle a cessé complètement de l'être, parce que le service de la batellerie emprunte une voie latérale nouvellement créée et plus conforme à ses besoins².

La situation devient plus délicate lorsque le cours d'eau que le contrevenant soutient n'être pas navigable a, cependant, été l'objet d'une déclaration de navigabilité qui l'a rangé dans le domaine public. Deux systèmes sont ici en présence. Le pre-

¹ C. E. 28 juin 1841, *Le Menuet*; 14 avril 1853, *Cousin Jolly*; 27 février 1862, *Miquel*; 27 février 1862, *Canal du Midi*; 17 août 1864, *Commune de Saugnac*; 2 mai 1866, *Hodouin*.

² C. E. 16 mars 1883, *Naquard*.

mier, parlant de cette idée que la déclaration de navigabilité n'est qu'une simple mesure de publicité ou, en quelque sorte, une simple présomption de fait contre laquelle la preuve contraire est admissible, décide que le décret constatant la navigabilité ne lie aucunement le conseil de préfecture qui peut apprécier l'état actuel de la rivière, sans même devoir surseoir à statuer jusqu'à ce que le particulier poursuivi ait obtenu, ainsi qu'il avisera, le retrait de l'acte du pouvoir exécutif qu'il prétend illégal. A l'appui de ce système, on invoque un arrêt du Conseil d'État duquel on conclut que même les tribunaux civils, saisis d'une question de propriété relative à une noue, pourraient ne tenir aucun compte d'une déclaration de navigabilité visant la rivière qui alimente cette dernière, en se fondant sur ce que cette rivière, bien que déclarée navigable, ne l'est pas en réalité¹. *A fortiori*, dit-on, les tribunaux administratifs doivent-ils avoir la même faculté et sont-ils tenus de n'accepter les dispositions du décret ou de l'ordonnance, qu'autant qu'elles sont conformes à l'état actuel des choses, ce qui, ajoute-t-on, est d'autant plus équitable que, dans l'immense majorité des cas, le contrevenant était, lors de la promulgation de la déclaration de navigabilité, sans droit acquis ni qualité pour recourir contre elle². Suivant nous, l'arrêt qui sert de base à cette argumentation, en raison même des circonstances spéciales, dans lesquelles il a été rendu, n'a aucune portée doctrinale au point de vue qui nous occupe. Dans l'espèce ainsi tranchée par le Conseil d'État, il s'agissait, en effet, d'une difficulté qui s'était élevée, non pas à propos d'une question de grande voirie, mais bien d'une question de pêche fluviale dont la solution était subordonnée à la vérification du fait de savoir si la noue dont il s'agissait rentrait dans les

¹ C. E. 14 décembre 1864, *Boutillier*.

² Dans ce sens : Plocque, t. IV, p. 389.

conditions fixées par l'article 1, n° 2, de la loi du 15 avril 1829. En d'autres termes, toute la difficulté portait sur le point de savoir si l'on pouvait pénétrer dans la noue librement en bateau de pêcheur; il n'y avait donc, dans l'espèce, qu'une application de la loi de 1829 dont pouvait seule connaître l'autorité judiciaire, aucune question préjudicielle ne pouvant être, dans l'espèce, revendiquée par l'administration.

Nous pensons, d'ailleurs, que le système qui se fonde sur cet arrêt et qui prend ainsi un point de départ inexact, est la négation la plus complète des principes universellement admis en matière de domanialité publique. Nous avons bien admis nous-mêmes que les déclarations de navigabilité n'avaient que le caractère d'une simple mesure de publicité. Mais nous avons seulement entendu dire par là qu'impuissant à créer la domanialité publique, le pouvoir exécutif portait, par cette voie, à la connaissance des intéressés un état de choses particulier, leur imposant des obligations qui n'en demeureraient pas moins les mêmes par ce fait que leur existence n'aurait pas été officiellement reconnue. En d'autres termes, nous avons seulement reconnu que l'absence de toute déclaration administrative ne permettait nullement de préjuger la condition juridique du cours d'eau, pas plus que cette intervention ne permet de préjuger la condition des parties de la rivière qui n'ont pas été visées dans l'acte de reconnaissance, lorsque celui-ci n'a pas déclaré le cours d'eau domanial dans sa totalité. Mais cela ne signifie pas que la déclaration de navigabilité n'ait aucune influence sur le régime légal du cours d'eau qui en fait l'objet; bien au contraire. Les actes du pouvoir exécutif en cette matière ne sont pas seulement, en effet, la reconnaissance officielle d'un état de choses naturel, ils opèrent, en outre, le classement du cours d'eau dans les dépendances du domaine public et, en même temps, ils l'affectent à un service public, celui de la navigation.

Or, cette affectation ne peut prendre fin que comme elle est née : c'est-à-dire, par un acte émanant de la même autorité qui l'a créée ou encore par une décision régulière du juge compétent, annulant pour excès de pouvoir le décret d'affectation. Nous savons bien qu'il appartient au juge de ne pas appliquer les dispositions réglementaires qu'il estime entachées d'illégalité; mais ici, il faut le remarquer, car c'est là le vice du système que nous combattons, il ne s'agit pas d'une illégalité. Ce qui est en jeu, ce n'est pas le droit que personne ne conteste au chef de l'État de reconnaître la navigabilité; ce n'est même pas l'usage que celui-ci a fait de ce droit qui est critiqué, au point de vue de l'accomplissement des formalités qui sont les garanties nécessaires de l'intérêt privé. Ce que l'on conteste, c'est l'application d'un acte légalement rendu, dans lequel aucun vice de forme ne peut être relevé, et qui, peut-être, à l'époque de sa promulgation, était bien la constatation exacte d'un état de choses réellement existant.

Dans ces conditions, comment peut-on soutenir que le conseil de préfecture a le droit de passer outre au décret, sous prétexte que les circonstances qui l'avaient motivé ont cessé d'exister? Cette appréciation est-elle de la compétence d'un tribunal quelconque? C'est ce que nous ne pouvons admettre, car, s'il en était ainsi, il faudrait aller jusqu'à dire qu'il appartient à la juridiction contentieuse d'apprécier si les considérations qui ont motivé la promulgation d'une disposition législative ou réglementaire régulièrement rendue ont conservé, après un certain laps de temps, toute leur valeur, et de décider, en conséquence, si cette disposition est ou n'est pas encore applicable.

En résumé, nous n'accepterions la solution que nous critiquons que dans le seul cas où le contrevenant soutiendrait que le décret qui a rangé dans la grande voirie la rivière qu'il soutient ne pas être navigable est entaché d'illégalité. Mais

tel qu'il est formulé, le système que nous venons d'exposer consiste à attribuer purement et simplement au conseil de préfecture le droit d'abroger une disposition réglementaire encore en vigueur. Nous pensons, au contraire, que ce tribunal ne peut se faire juge des motifs qui ont décidé de l'intervention régulière de l'administration. L'affectation d'un objet quelconque à un service public ne pouvant cesser que par l'abrogation ou par l'annulation de l'acte qui l'a rangé dans le domaine, il n'appartient pas, dès lors, au conseil de préfecture de substituer, à cet égard, son action à celle de l'autorité compétente. En conséquence, nous considérons le conseil de préfecture comme lié par l'acte qui déclare la rivière navigable; le pouvoir d'appréciation qui lui appartient, en ce qui concerne la constatation de la navigabilité, ne devant pas être étendu au cas où l'autorité supérieure a déjà manifesté son intervention. Nous ajouterons même que le conseil de préfecture ne devrait pas surseoir à statuer jusqu'à ce que le recours gracieux ou contentieux, formé par le contrevenant devant l'autorité ou la juridiction compétente, ait reçu une solution. La décision qui interviendrait à ce sujet n'aurait, suivant nous, en cas d'abrogation ou d'annulation, d'effet que dans l'avenir; la désaffectation d'un objet quelconque affecté à un service public ne pouvant avoir d'effet dans le passé et ne pouvant, par conséquent, rétroagir sur la qualification d'un acte commis à une époque où la rivière était régulièrement reconnue domaniale.

Quant au prétendu pouvoir que nos contradicteurs reconnaissent également à l'autorité judiciaire en pareil cas, nous ne voyons même pas sur quoi il peut se fonder, car nous avons vu qu'il était de jurisprudence bien certaine qu'en aucun cas la juridiction ordinaire n'est compétente pour apprécier la navigabilité d'un cours d'eau, et il serait au moins étrange de

lui reconnaître ce pouvoir, dans le cas particulier où elle se trouverait en présence d'une reconnaissance administrative formelle.

Enfin, disons pour terminer que notre doctrine est d'accord avec la jurisprudence la plus récente du Conseil d'État qui décide qu'un bras secondaire d'une rivière déclarée navigable et dans lequel la navigation non seulement n'a plus lieu, mais encore est devenue impossible, ne cesse pas pour cela de faire partie de la grande voirie, mais qu'il est encore nécessaire qu'il soit régulièrement déclassé¹.

La difficulté que nous venons d'examiner, n'est pas, ainsi que nous l'avons annoncé plus haut, la seule qui puisse être soulevée à propos d'un procès-verbal constatant une infraction sur le domaine public fluvial. L'auteur du fait incriminé peut, en effet, tout en ne contestant pas la condition juridique de la rivière, soutenir que l'acte a été accompli en dehors des limites du domaine, sur une propriété privée. En écartant, bien entendu, les espèces particulières où il s'agira de faits ayant eu sur le régime du cours d'eau des conséquences telles que la circonstance qu'ils ont été commis hors du domaine public ne s'oppose pas, ainsi que nous l'avons dit, à ce qu'ils soient poursuivis administrativement, il est évident que la qualification de contravention de grande voirie ne sera justifiée qu'autant que l'affirmation de l'auteur du fait sera reconnue inexacte. Il y a donc lieu de procéder à une vérification, et il est nécessaire de définir les pouvoirs qui appartiennent au conseil de préfecture en pareille matière. Ici encore, une distinction est nécessaire, en raison de la nature de l'exception derrière laquelle prétend s'abriter le contrevenant. Celui-ci peut, en effet, soutenir, ou simplement que le fait a été commis en dehors du

¹ C. E. 6 mars 1885, *Boy*.

domaine public dont les limites n'ont pas, en cet endroit, été administrativement reconnues, ou encore, hypothèse plus compliquée, que le terrain sur lequel a été relevée la contravention est sa propriété, bien qu'un arrêté de délimitation l'ait incorporé dans le domaine public. Ces deux hypothèses soulèvent des questions qui ne comportent pas les mêmes solutions, nous devons donc nous arrêter un instant sur chacune d'elles.

Dans le premier cas, celui où l'autorité administrative n'est pas intervenue en délimitant l'étendue de la rivière et où, par conséquent, la question de domanialité est entière, la situation est la même que celle que nous venons d'examiner dans l'hypothèse précédente. Tout dépend, en effet, du caractère qui sera reconnu au terrain sur lequel a été commise l'infraction; s'il ne fait pas partie du domaine public, il est certain que le particulier poursuivi devra être renvoyé des fins du procès-verbal.

Nous savons, en effet, que le défaut de délimitation administrative préalable ne préjuge en rien la condition juridique d'un cours d'eau. Toutefois, la question a été souvent discutée de savoir si, à défaut d'arrêté de délimitation, le conseil de préfecture, devant lequel s'élève une exception tirée de cette absence, doit surseoir à statuer jusqu'à ce que l'autorité préfectorale ait procédé à la reconnaissance des limites du cours d'eau, ou bien s'il peut, au contraire, procéder lui-même à l'examen de l'exception et statuer sur le fait, d'après sa propre appréciation.

La jurisprudence du Conseil d'Etat paraît, à l'origine, avoir été plutôt favorable à la première solution. Des arrêts anciens ont, en effet, reconnu la nécessité d'une intervention directe de l'autorité préfectorale en pareille circonstance; mais, ce premier système, qui présentait l'inconvénient de compliquer inutilement la procédure, n'a pas tardé à être abandonné. Pourquoi, d'ailleurs, du moment que l'on reconnaît à la juridiction adminis-

trative le droit de se prononcer sur la navigabilité d'un cours d'eau, lui refuserait-on le pouvoir de reconnaître l'étendue de la domanialité qui en résulte? Aussi, la première jurisprudence du Conseil d'État paraît-elle aujourd'hui complètement abandonnée. En conséquence, le conseil de préfecture, en l'absence d'un arrêté de délimitation, peut procéder lui-même à la reconnaissance de l'étendue du domaine public et il peut statuer immédiatement sur le procès-verbal dont il est saisi, malgré l'exception de propriété invoquée par le contrevenant¹.

Le pouvoir du conseil de préfecture se réduit, d'ailleurs, en cette matière, de même que lorsqu'il s'agit de reconnaître la navigabilité d'un cours d'eau, à constater un état de choses naturel. Le fait incriminé ne pourra, en effet, être susceptible de poursuites administratives que lorsqu'il aura été démontré qu'il a été commis sur un terrain recouvert par les plus hautes eaux du fleuve coulant à pleins bords et avant tout débordement; le conseil de préfecture aura donc uniquement à apprécier l'existence de cette condition². Rien ne s'oppose, au surplus, à ce que ce tribunal ordonne pour s'éclairer telles ou telles mesures d'instruction qu'il jugera nécessaires, en confiant, par exemple, à un ingénieur des ponts et chaussées le soin de vérifier les limites naturelles du cours d'eau sur lequel a été commis le fait dont la qualification est en question³. Mais il n'y a là qu'une simple faculté pour que le conseil de préfecture, et l'omission de cette formalité n'entraînerait pas la nullité de l'arrêté par lequel le conseil de préfecture aurait statué directement sur la fixation des limites du fleuve⁴.

¹ C. E. 27 mars 1874, *Barlabé*; 5 janvier 1877, *Ministre des travaux publics*; 20 janvier 1888, *Bouly*; 15 juin 1888, *Loisnel*.

² C. E. 4 décembre 1885, *Verdier*.

³ C. E. 11 décembre 1874, *Beauchot*.

⁴ C. E. 27 juillet 1888, *Fouché*.

La compétence du conseil de préfecture, telle que nous venons de la définir, ne s'applique, bien entendu, qu'au cas où la reconnaissance des limites de la rivière ne soulève, en quelque sorte, qu'une simple question de bornage. Les règles de compétence que nous venons d'exposer cesseraient complètement d'être applicables, si l'auteur du fait qu'il s'agit de qualifier, au lieu de soutenir purement et simplement, comme nous l'avons supposé jusqu'ici, que le régime de la grande voirie ne s'étend pas jusqu'au point où a été relevée l'infraction et qui, par conséquent, doit être considéré comme propriété privée, prétendait que la domanialité ne peut pas s'étendre à ce point, soit en vertu d'un titre privé propre au propriétaire du terrain, soit en vertu d'une disposition du Code civil, régissant expressément la condition de ce dernier. Cette hypothèse pourra se présenter s'il s'agit, par exemple, d'alluvions soumises aux dispositions de l'article 556 du Code civil dont pourrait se prévaloir un riverain pour soutenir qu'il en est propriétaire. — La situation apparaît alors sous un jour tout à fait différent. Le sort de la poursuite ne dépend plus de l'appréciation d'une question de fait; elle dépend, au contraire, de la solution d'une question de droit civil dont la juridiction administrative ne peut connaître. Lorsqu'à propos d'un procès-verbal de contravention de grande voirie se présente une difficulté de ce genre, le conseil de préfecture doit donc, d'après les principes généraux du contentieux administratif, surseoir à statuer jusqu'à la décision du juge compétent dont dépend la qualification du fait. La question de compétence doit, au surplus, dans chaque espèce, se résoudre d'après les principes généraux dont il vient d'être parlé et dont le Conseil d'État a toujours fait, en cette matière, une rigoureuse application¹.

¹ C. E. 11 août 1859, *Revol*; 6 août 1861, *Revol*.

Nous en aurions terminé avec le pouvoir qui appartient au conseil de préfecture de reconnaître les limites du lit des grands cours d'eau, si nous n'avions encore à nous demander si la même compétence lui appartient en ce qui concerne les infractions commises sur les canaux de navigation. Ce qui a pu faire naître la question, c'est l'origine essentiellement différente des voies de communication fluviales naturelles ou artificielles. Pour les dernières, en effet, il ne peut être question de limites naturelles. Les canaux de navigation étant créés en vertu de déclarations d'utilité publique, sont établis sur des terrains autrefois propriétés privées; leurs limites et celles de leurs dépendances ne résultent donc pas d'un état de choses physique et ne sont pas non plus soumises aux mêmes variations que celles des cours d'eau ordinaires. Elles sont et ne peuvent être que celles que leur attribue l'acte qui a décidé la création du canal, c'est-à-dire, ou bien le jugement d'expropriation, ou bien les titres constatant des cessions amiables de terrains. Il résulte de là que chaque fois qu'un particulier, poursuivi pour infraction aux règlements de grande voirie commise sur un canal, soutiendra que l'acte qui lui est reproché a été accompli, non pas sur une dépendance du domaine public, mais bien sur une propriété privée, il ne pourra justifier son exception qu'en se fondant sur une clause, soit du jugement d'expropriation, soit d'un acte de cession amiable. Comme l'interprétation, en cas de difficulté, des actes de cette nature n'appartient, dans l'un et l'autre cas, qu'à la seule juridiction ordinaire, il semble bien que le conseil de préfecture ne puisse jamais procéder lui-même à la reconnaissance des limites d'un canal, et qu'il doive, au contraire, toujours, en cas de contestation, surseoir à statuer jusqu'à ce que le tribunal compétent se soit prononcé sur la condition juridique du terrain où a été commise l'infraction prétendue. Ce raisonnement, qui a d'ailleurs

souvent été confirmé par la jurisprudence, nous amène à conclure que le pouvoir de délimitation qui appartient au conseil de préfecture, en matière de voies fluviales naturelles, ne se rencontre pas, lorsqu'il s'agit d'infractions commises sur les canaux de navigation¹. Au surplus, la fixité et la précision des limites de ces canaux rendront, en ce qui les concerne, beaucoup plus rares les questions préjudicielles de ce genre qui, d'ailleurs, nous le répétons, ne sauraient être utilement soulevées par le contrevenant chaque fois qu'il s'agira d'un acte ayant causé un préjudice au régime général du canal, la question de savoir à quel endroit a été commis le fait ne pouvant alors exercer aucune influence sur l'issue du débat.

Enfin, et toujours au même point de vue de la compétence du conseil de préfecture en matière d'infractions à la police fluviale, il nous reste à examiner la seconde des deux hypothèses précédemment signalées, celle où le contrevenant soutient que l'endroit où le fait a été commis est une propriété privée, incorporée, à tort, par un arrêté de délimitation dans le domaine public. La question que soulève l'exception ainsi opposée à la poursuite est de beaucoup la plus délicate de celles que nous avons rencontrées jusqu'ici. Sa solution dépend, en effet, de la portée que l'on reconnaît aux arrêtés de délimitation et de la compétence respective que l'on attribue, en pareille matière, à l'autorité administrative, d'une part, et, d'autre part, à la juridiction ordinaire. Or, on sait à quelles controverses cette question a donné lieu et par quelles vicissitudes la jurisprudence a passé sur ce point. Nous n'avons pas, quant à nous, à examiner en détail les pouvoirs de l'autorité préfectorale en matière de délimitation des cours d'eau ni à prendre partie dans la controverse à laquelle donne lieu, encore aujourd'hui, la dernière

¹ C. E. 28 août 1844, *Brazille*; 5 février 1867, *Delard*.

jurisprudence du tribunal des conflits en cette matière. Toutefois, comme le sort de l'exception dont il vient d'être parlé dépend uniquement des effets que peut avoir l'arrêté de délimitation, nous croyons devoir exposer rapidement les différents systèmes successivement adoptés par la jurisprudence. A cet égard, trois périodes peuvent être distinguées.

La première doctrine adoptée par le Conseil d'État, à propos des effets de l'arrêté de délimitation, ne laissait aucun intérêt à l'exception proposée par le contrevenant et tirée de ce que le terrain sur lequel avait été commis l'acte poursuivi était une propriété privée, englobée à tort dans le domaine public. Jusqu'en 1860, en effet, le Conseil d'État, dépassant incontestablement le vœu de la loi qui a fait de l'autorité administrative, non pas la créatrice, mais bien seulement la gardienne du domaine public, reconnaissait aux arrêtés de délimitation le droit de tracer autour de ce domaine des limites administratives qui n'étaient pas nécessairement la simple reconnaissance de limites naturelles. Le particulier dont le terrain était ainsi incorporé dans le domaine public était donc irrévocablement dépouillé de son droit de propriété qui se trouvait purement et simplement transformé en un simple droit à indemnité. Le propriétaire n'avait, en conséquence, aucun recours à exercer contre l'arrêté préfectoral; son droit consistait uniquement à réclamer une indemnité, à raison de sa dépossession, devant la juridiction ordinaire¹. Dans notre matière spéciale, l'exception de propriété ne pouvait donc pas être utilement soulevée, à propos d'une contravention, car, lorsqu'un arrêté de délimitation était intervenu, le conseil de préfecture n'avait qu'à constater que le fait

¹ C. E. 16 février 1850, *Grass*; Trib. confl., 20 mai 1850, *Fizes*; C. E. 19 juillet 1860, *Port de Bercy*; 27 novembre 1861, *Port de Bayonne sur l'Adour*.

poursuivi avait été commis dans les limites administratives tracées par l'arrêté préfectoral et à prononcer la condamnation. Cette doctrine, qui aboutissait, en réalité, à la confusion la plus complète des règles de l'expropriation et des principes de la délimitation du domaine public, a soulevé, à l'époque où elle était appliquée, les plus vives critiques; aujourd'hui elle est complètement abandonnée et n'offre plus qu'un intérêt historique.

En 1861, s'ouvre une nouvelle période pendant laquelle le Conseil d'État s'efforce d'écarter de la façon la plus absolue l'intervention de l'autorité judiciaire à propos d'arrêtés de délimitation. — Il n'est plus question alors de limites administratives opposées aux limites naturelles du cours d'eau. Lorsque l'autorité préfectorale, méconnaissant l'état de choses naturel qu'elle a uniquement mission de constater, comprend dans le domaine public un terrain qui n'en fait naturellement pas partie, elle commet un excès de pouvoir. Quant au riverain, il n'a pas d'indemnité à réclamer, mais il peut faire annuler l'arrêté de délimitation et, de cette façon, se faire maintenir en possession de son terrain¹. Ainsi peut se résumer la seconde théorie appliquée, en cette matière, par le Conseil d'État. L'application de cette nouvelle doctrine modifiait complètement la situation du contrevenant dans l'hypothèse que nous avons prévue; le sort de l'exception invoquée devenait lié à celui de l'arrêté de délimitation, la qualification du fait incriminé dépendait uniquement du maintien ou de l'annulation de ce dernier. Dans ces conditions, le conseil de préfecture, lorsque la question préjudicielle était soulevée devant lui, devait surseoir à statuer jusqu'à ce que la contestation relative à l'étendue des

¹ C. E. 23 mai 1861, *Coquart*; 6 août 1861, *Révol*; 6 juillet 1865, *Menard*; 3 mars 1866, *Jallain*; 13 décembre 1866, *Richer*; 15 décembre 1866, *Coi-caud*; 9 janvier 1868, *Archambault*.

limites de la rivière eût été vidée, car il est bien évident qu'il ne pouvait songer à s'attribuer le pouvoir d'examiner la validité de l'arrêté préfectoral.

Cette jurisprudence du Conseil d'État, qui tendait à retirer aux tribunaux ordinaires la connaissance des questions de propriété pouvant s'élever à propos de délimitation du domaine fluvial, en empêchant, il faut le reconnaître, que ces questions pussent même prendre naissance et en refusant de reconnaître qu'un particulier pût être dépossédé de sa propriété en dehors des cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, cette jurisprudence, disons-nous, véritablement conservatrice du droit de propriété, fut, dès son apparition, contredite par la Cour de cassation. Celle-ci maintint sa jurisprudence qui concordait parfaitement avec la première doctrine adoptée par le Conseil d'État et qui reposait sur l'idée d'un pouvoir discrétionnaire de l'administration en matière de délimitation. Aussi, la Cour suprême continua-t-elle de décider « que le droit qui appartient au riverain d'un cours d'eau navigable, de demander devant le Conseil d'État, l'annulation, pour excès de pouvoir, d'un arrêté préfectoral portant délimitation du fleuve, et qui a compris à tort dans ses limites des terrains qui ne faisaient pas partie de son lit naturel, n'est pas exclusif de la compétence de la juridiction judiciaire pour connaître d'une action tendant, non à la remise en possession effective du demandeur dépossédé, mais à la constatation de son droit à une indemnité¹. »

Le désaccord si nettement accusé des deux doctrines du Conseil d'État et de la Cour de cassation était fécond en conséquences que nous ne pourrions examiner qu'en nous laissant entraîner bien loin de notre sujet. Nous ne l'avons signalé que pour montrer comment la question est entrée dans une troisième et der-

¹ Cass. req., 19 juin 1872, *l'État contre Morel et Nozal*.

nière période, inaugurée par la décision si connue, rendue par le tribunal des conflits dans l'affaire du marquis de Pâris-Labrosse, qui sert de base, encore aujourd'hui, à toute la jurisprudence en matière de délimitation de cours d'eau¹.

Sans nous arrêter à l'étude des conséquences de ce nouveau système, en ce qui concerne les pouvoirs de l'autorité administrative en cette matière et les effets des arrêtés de délimitation, nous devons montrer les résultats que produit la jurisprudence consacrée par le tribunal des conflits sur la situation du particulier contre lequel a été dressé un procès-verbal de contravention de grande voirie et qui soutient que, bien que visé par un arrêté de délimitation, le terrain sur lequel a été accompli l'acte incriminé n'a pas cessé d'être une propriété privée. Pour résoudre la question que soulève cette exception, il est indispensable de connaître, au moins en substance, le système du tribunal des conflits; aussi, croyons nous ne pouvoir mieux faire que d'emprunter à M. Ducrocq les lignes suivantes dans lesquelles il a résumé toute cette doctrine : « Par ces décisions, dit le savant auteur, le tribunal des conflits ajoute d'une manière magistrale sa sanction à la jurisprudence du Conseil d'État, désormais admise par la Cour de cassation, qui limite les pouvoirs de délimitation de l'administration à la constatation des limites naturelles, sauf recours à l'expropriation pour cause d'utilité publique; il reconnaît formellement dans le second arrêt, qu'en cas de contestation sur la fixation des limites actuelles d'un fleuve ou du rivage de la mer, la détermination de ces limites par l'autorité administrative est préjudicielle à toute décision de l'autorité judiciaire; il reconnaît aussi que l'autorité judiciaire ne peut statuer sur une action en remise des terrains indûment compris dans la délimitation; mais, sur la partie de

¹ Trib. confl., 11 janvier 1873, *Marquis de Pâris-Labrosse*, 1^{er} mars 1873, *Guillie*.

la controverse relative au droit prétendu par l'autorité judiciaire d'allouer dans ce cas une indemnité au propriétaire riverain, le tribunal des conflits a cru devoir se rallier à la doctrine de la Cour de cassation, et retenir pour l'autorité judiciaire le droit de rechercher les limites anciennes¹. »

Appliquant ces principes à l'hypothèse que nous avons spécialement en vue, nous sommes amenés à reconnaître que la situation du contrevenant pourra se présenter sous deux aspects différents. D'après la jurisprudence du tribunal des conflits, en effet, il a un droit d'option : il peut ou bien soutenir qu'il entend rester propriétaire de son terrain qu'il prétend avoir été, à tort, incorporé dans le domaine public, et alors se pourvoir devant le Conseil d'État pour obtenir l'annulation de l'arrêté qui lui fait grief, ou bien, renonçant à toute revendication de propriété, il peut considérer sa dépossession comme un fait accompli et réclamer une indemnité devant la juridiction ordinaire.

Le sort de l'exception opposée par le particulier à la poursuite motivée sur une contravention de grande voirie, variera donc suivant la voie qu'il se décidera à suivre. Si, revendiquant purement et simplement sa propriété, il réclame l'annulation de l'arrêté préfectoral, la qualification de l'acte qui lui est reproché dépendra uniquement de la décision future du Conseil d'État. Le conseil de préfecture devra donc surseoir à statuer sur le procès-verbal dont il est saisi, jusqu'à ce que la condition juridique de l'endroit où a été commise l'infraction ait été fixée. Si, au contraire, le contrevenant s'adresse à la juridiction ordinaire pour lui réclamer une indemnité de dépossession, l'incorporation au domaine public du terrain prétendu propriété privée doit être considérée comme définitive ; la question de propriété n'est plus préjudicielle à la qualification du fait, et le conseil de préfecture peut immédiatement statuer sur la poursuite.

¹ Ducrocq, t. II, n° 968.

Nous terminons ici l'examen des questions spéciales qui peuvent être soulevées devant la juridiction administrative à l'occasion de contraventions de grande voirie en matière fluviale. A propos de chacune des différentes espèces de faits que nous avons étudiées dans notre précédent chapitre, nous avons dit comment et par quelle peine pécuniaire, chaque contravention devait être réprimée. Nous n'avons donc pas à revenir sur les explications que nous avons données à ce sujet ni à nous arrêter sur le pouvoir qui appartient au conseil de préfecture de prononcer les condamnations prévues par les règlements applicables à la police fluviale. La nécessité où se trouve ce tribunal, au cas où aucune condamnation n'est applicable au fait incriminé, d'ordonner, néanmoins, la réparation du dommage qui a pu en résulter, nous est également connue.

Nous ne croyons pas davantage avoir à nous arrêter sur une foule d'autres questions dont la solution ne présente rien de particulier à la matière spéciale que nous nous sommes exclusivement proposé d'étudier. C'est ainsi que l'on retrouve, à propos de contraventions à la police des cours d'eau, toutes les règles de procédure qui sont applicables, d'une façon générale, aux infractions commises sur le domaine public, sans distinguer s'il s'agit de grande voirie terrestre ou de grande voirie fluviale. Toutes les questions qui peuvent naître à ce propos, à l'occasion de faits accomplis sur les cours d'eau, et elles sont nombreuses, ne sauraient trouver place dans le cadre restreint que nous avons adopté et qui résulte du titre de cette étude. Il nous paraît sans intérêt de les indiquer d'une façon sommaire; nous croyons donc préférable d'éviter une énumération aride, et de renvoyer, pour leur étude, aux ouvrages spéciaux qui traitent de la police générale de la grande voirie.

POSITIONS.

POSITIONS DANS LA THÈSE.

DROIT ROMAIN.

- I. Le dépôt ne peut avoir pour objet que des meubles.
- II. L'action *depositi directa* est arbitraire quand elle a pour objet la restitution même de la chose déposée.
- III. En cas de faillite d'un *argentarius*, le déposant n'a sur les biens de son débiteur qu'une créance privilégiée venant après les autres privilèges personnels.
- IV. L'argent monnayé peut être l'objet d'un séquestre.

DROIT FRANÇAIS.

- I. La circonstance qu'un fait a été commis en dehors des limites du domaine public, ne suffit pas, dans tous les cas, à faire écarter la qualification de contravention de grande voirie.
- II. La domanialité publique d'un cours d'eau résulte d'un état de choses physique et naturel que le conseil de préfecture est compétent pour reconnaître, en l'absence de toute reconnaissance administrative antérieure. La qualification des infractions commises sur le cours d'eau est donc subordonnée à l'examen d'une question de fait.
- III. Les infractions aux règlements relatifs au régime de la rivière de Bièvre sont qualifiées à tort, par la jurisprudence, contraventions de grande voirie.

IV. En matière d'infractions commises sur les dépendances d'une rivière navigable, le fait qui cause une dégradation matérielle à un ouvrage affecté au service de la navigation est puni d'une amende moins forte que celui qui n'entraîne aucun dommage.

V. Les infractions qui ne causent aucun dommage matériel au chemin de halage, lorsqu'elles sont commises par d'autres que les propriétaires riverains, ne peuvent être réprimées que par la condamnation du contrevenant aux frais du procès-verbal.

POSITIONS HORS LA THÈSE.

DROIT ROMAIN.

I. La femme absente ne pouvait se marier.

II. L'*infantia* durait jusqu'à sept ans.

III. L'obligation du fidéjusseur qui excède l'obligation principale est nulle.

IV. En cas de novation par changement de débiteur, les hypothèques données par l'ancien débiteur ne peuvent être maintenues sans son consentement.

V. Les pactes, en droit romain, ne suffisent pas pour donner naissance à un droit réel de servitude.

DROIT FRANÇAIS.

CODE CIVIL.

I. Le donateur peut valablement mettre comme condition à sa libéralité que le père du donataire n'aura pas l'administration légale du bien donné.

II. L'ascendant instituant un descendant légataire universel, ne peut mettre comme condition que le père n'aura pas l'usufruit légal sur les biens constituant la réserve.

III. Entre absents, le contrat est formé dès que celui à qui l'offre est faite est dessaisi de son acceptation.

IV. La dot mobilière sous le régime dotal est aliénable.

DROIT ADMINISTRATIF.

I. L'article 42 du cahier des clauses et conditions générales imposées aux entrepreneurs des travaux des ponts et chaussées imprime au marché de travaux publics un caractère de forfait qui ne permet, en aucun cas, à l'entrepreneur de revenir sur les prix consentis par lui, lors de l'adjudication.

II. Un propriétaire riverain d'un chemin de fer ne peut ni réclamer, ni obtenir à titre gracieux, la mitoyenneté d'un mur dépendant du domaine public.

III. Les avenues d'accès aux gares et stations, alors même qu'elles ont le caractère de déviations rétablissant des routes ou chemins coupés par le tracé du chemin de fer, tant qu'elles n'ont pas été remises aux communes, au département ou à l'État, et classées comme annexes des chemins vicinaux ou des routes départementales ou nationales, doivent être considérées comme faisant partie du domaine du chemin de fer.

DROIT CONSTITUTIONNEL.

I. Le Sénat et la Chambre des députés réunis en assemblée nationale pour procéder à la révision des lois constitutionnelles, ne peuvent examiner que les questions que l'une et l'autre Chambres ont préalablement, et d'un commun accord, décidé de mettre en discussion.

II. Le Sénat peut voter la dissolution de la Chambre des députés, sur la demande du Président de la République, si un conflit se produit au sein de l'Assemblée nationale entre les deux Chambres.

Vu par le Président de la Thèse,

HENRY MICHEL.

Vu et approuvé :

Le Doyen,

COLMET DE SANTERRE.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

GRÉARD.

TABLE DES MATIÈRES.

DROIT ROMAIN.

DU DÉPOT.

	Pages.
CHAPITRE I. Nature et formes du contrat de dépôt.....	I
<i>Section I.</i> Nature du contrat de dépôt.....	IV
§ 1. Objet du contrat.....	IV
§ 2. Gratuité du dépôt.....	VI
§ 3. Caractère mobilier de la chose déposée.....	VI
§ 4. Obligation de restituer la chose déposée.....	VII
<i>Section II.</i> Formes du contrat.....	IX
CHAPITRE II. Des obligations qui naissent du dépôt.....	XIII
<i>Section I.</i> Droits et obligations du dépositaire.....	XV
§ 1. Période de l'aliénation fiduciaire.....	XV
§ 2. Période de la simple tradition.....	XVII
I. Obligation de garder la chose.....	XVIII
II. Obligation de restituer la chose.....	XXVIII
A. A qui la restitution peut être valablement faite.	XXXIX
B. Où la restitution doit être faite.....	XLII
C. Quand doit se faire la restitution.....	XLIII
D. Que doit-on restituer.....	XLVII
<i>Section II.</i> Obligations du déposant.....	XLVIII
CHAPITRE III. Des actions qui naissent du dépôt.....	LIII
<i>Section I.</i> Action <i>depositi directa</i>	LV
A. A qui appartient l'exercice de l'action <i>depositi directa</i>	LV
B. Contre qui peut être intentée l'action.....	LXI
C. Nature de l'action de dépôt.....	LXIV
<i>Section II.</i> Action <i>depositi contraria</i>	LXXII

	Pages.
CHAPITRE IV. De diverses espèces particulières de dépôt.....	LXXVII
<i>Section I.</i> Du dépôt irrégulier.....	LXXVIII
<i>Section II.</i> Du dépôt nécessaire.....	LXXXVII
<i>Section III.</i> Du séquestre.....	XCI

DROIT FRANÇAIS.

DES CONTRAVENTIONS DE GRANDE VOIRIE EN MATIÈRE FLUVIALE.

CHAPITRE I. Origines de la législation relative aux contraventions de grande voirie.....	1
CHAPITRE II. Des cours d'eau soumis, au point de vue de la police, au régime de la grande voirie.....	24
<i>Section I.</i> Cours d'eau soumis au droit commun.....	28
§ 1. Le régime du cours d'eau sur lequel l'infraction a été commise est connu, et ne peut être contesté.....	29
§ 2. Le régime du cours d'eau n'est pas connu, et peut être contesté.....	31
<i>Section II.</i> Cours d'eau soumis à un régime spécial. Rivière de Bièvre.....	57
CHAPITRE III. Des prohibitions édictées en vue d'assurer la conservation de la grande voirie fluviale.....	60
<i>Section I.</i> Protection du lit et des bords de la voie fluviale.....	66
§ 1. Anticipations sur le lit ou sur les rives d'un cours d'eau navigable.....	66
§ 2. Encombrement du lit ou des bords de la voie navigable..	85
§ 3. Extractions de matériaux dans le lit de la rivière ou dans le voisinage de la voie fluviale.....	104
§ 4. Du rouissage du chanvre dans les rivières navigables....	108

	Pages.
<i>Section II.</i> Protection des dépendances de la voie fluviale.	115
§ 1. Protection du halage.....	118
§ 2. Protection des ouvrages et autres dépendances de la voie fluviale.....	126
<i>Section III.</i> Des infractions aux décrets ou aux arrêtés préfectoraux réglementant la police de la voirie fluviale.....	132
Résumé et conclusion.....	136
CHAPITRE IV. Règles de compétence.....	141
<i>Section I.</i> Constatation des contraventions.....	143
§ 1. Des agents ayant qualité pour constater les contraventions.	143
§ 2. Des procès-verbaux.....	149
<i>Section II.</i> Poursuite des contraventions.....	152
<i>Section III.</i> Jugement.....	153
§ 1. Par qui peut être saisi le conseil de préfecture en matière d'infractions à la police fluviale.....	155
§ 2. Étendue de la compétence du conseil de préfecture.....	157
POSITIONS.....	177

LIBRAIRIE L. LAROSE ET FORCEL

22, RUE SOUFFLOT, PARIS



OUVRAGES DE DROIT

SCIENCES, ARTS, LITTÉRATURE, ETC.

NEUFS ET D'OCCASION

